

**Die Entstehung des
Betriebsverfassungsgesetzes 1952**

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität
zu Freiburg im Breisgau

vorgelegt von
Michael Arnold
aus Freiburg i. Br.

1978

1979

Die Entstehung des Betriebsverfassungsgesetzes 1952

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität
zu Freiburg im Breisgau



vorgelegt von
Michael Arnold
aus Freiburg i. Br.

1978





Dekan: Prof. Dr. Karl Kroeschell

1. Berichterstatter: Prof. Dr. Manfred Löwisch

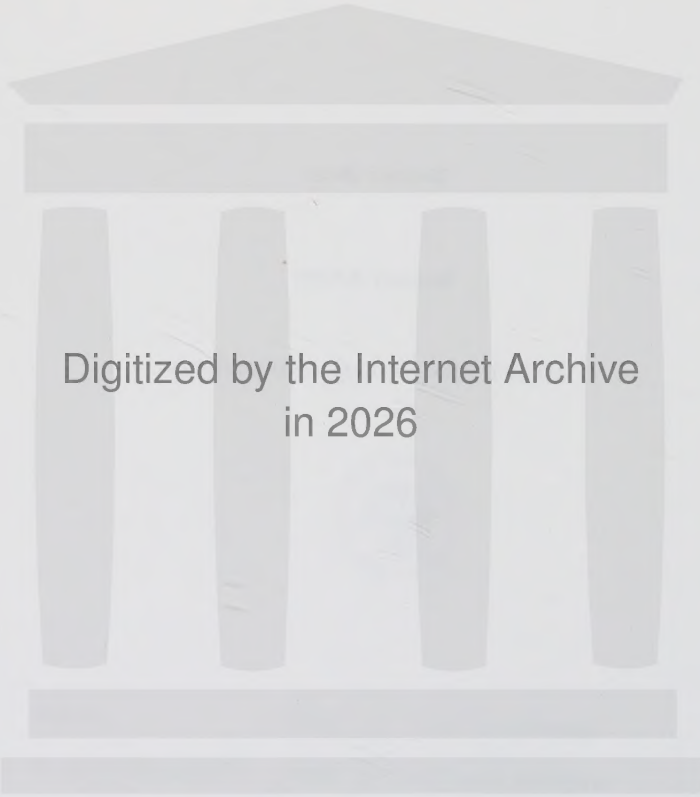
2. Berichterstatter: Prof. Dr. Dieter Oberndörfer

Mündliche Prüfung: 15. Februar 1979

Meiner Frau

Meinen Eltern

Meinen Kindern Katja und Matthias



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Die Entstehung des Betriebsverfassungsgesetzes 1952

	Seite
Gliederung/Inhaltsverzeichnis	I
Literatur- und Quellenverzeichnis	VI
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Einleitung	1
<u>Erster Teil:</u> Überblick über die gesetzlichen Grundlagen der Betriebsverfassung vor dem Betriebsverfassungsgesetz 1952	4
I. Das Betriebsrätegesetz 1920	4
II. Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit	15
III. Das Kontrollratsgesetz Nr. 22 (Betriebsrätegesetz)	18
IV. Die Ländergesetze	24
1) Der Geltungsbereich	26
a) Die rechtliche Behandlung von Angehörigen des öffentlichen Dienstes	26
b) Die Tendenzbetriebe	28
c) Die rechtliche Abgrenzung des Arbeitnehmerbegriffs	29
2) Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrats	30
3) Die Rechte des Betriebsrats in sozialen und personellen Angelegenheiten	33
4) Die Rechte des Betriebsrats in wirtschaftlichen Angelegenheiten	36
a) Die Rechte des Betriebsrats in wirtschaftlichen Angelegenheiten in den Gesetzen der Länder Württemberg-Hohenzollern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein	36
b) Die Rechte des Betriebsrats in wirtschaftlichen Angelegenheiten in den Gesetzen der Länder Hessen, Baden, Württemberg-Baden und Bayern	38

	Seite
5) Die Vertretung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsorganen	42
<u>Zweiter Teil:</u> Die Idee der Mitbestimmung nach 1945 - Vorstellungen und Initiativen im außer- parlamentarischen Raum	43
I. Die Vorstellungen der Gewerkschaften	44
1) Grundsätze und Ziele der Gewerkschafts- politik nach 1945	44
2) Der Gesetzentwurf des DGB	55
a) Das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer im Betrieb	55
b) Das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer in den Organisationen der Wirtschaft	57
II. Die Vorstellungen der Unternehmer	59
1) Grundsätzliche Einwände der Unternehmer gegen die Vorstellungen des DGB	60
2) Stellungnahme der Unternehmer zu Einzelfragen	63
a) Die überbetriebliche Ebene	63
b) Die innerbetriebliche Ebene	65
3) Vorschläge der Unternehmer	68
a) Mitwirkung in wirtschaftlichen Angelegen- heiten des Betriebs	68
b) Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten des Betriebs	69
c) Mitbestimmung in personellen Angelegen- heiten des Betriebs	69
4) Andere Vorschläge aus den Reihen der Unter- nehmerschaft	70

	Seite
III. Die Bemühungen der Gewerkschaften und der Unternehmer um ein neues Betriebsverfassungsgesetz	72
IV. Die Vorstellungen der beiden großen Kirchen	88
<u>Dritter Teil:</u> Die parlamentarischen Beratungen zum Betriebsverfassungsgesetz 1952	94
<u>Erster Abschnitt:</u> Die Gesetzentwürfe	94
I. Der Gesetzentwurf der CDU/CSU-Bundestagsfraktion	94
1) Grundsätze und Ziele	94
2) Der Geltungsbereich	99
a) Die rechtliche Behandlung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes	99
b) Die Tendenzbetriebe	99
c) Die rechtliche Abgrenzung des Arbeitnehmerbegriffs	100
3) Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrats	100
4) Die Aufgaben des Betriebsrats	101
a) Regelung der arbeitsvertraglichen Verhältnisse	102
b) Regelung der sozialen Angelegenheiten	103
c) Die Bildung von Wirtschaftsausschüssen	104
d) Entscheidungen über Betriebsänderungen	105
5) Beteiligung der Arbeitnehmer an den Organen des Unternehmens	106
II. Der Gesetzentwurf der SPD-Bundestagsfraktion	107
III. Der Regierungsentwurf	108
1) Grundsätze und Ziele	109

	Seite
2) Der Geltungsbereich	110
a) Der Betriebsbegriff	110
b) Die rechtliche Behandlung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes	111
c) Die Tendenzbetriebe	112
d) Die rechtliche Abgrenzung des Arbeitnehmer- begriffs	113
3) Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrats	113
4) Die Aufgaben des Betriebsrats	115
a) Soziale Angelegenheiten	115
b) Personelle Angelegenheiten	116
c) Wirtschaftliche Angelegenheiten	118
d) Arbeitstechnische Angelegenheiten	122
5) Vertretung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat	123
<u>Zweiter Abschnitt: Die parlamentarischen Beratungen zu Einzelfragen</u>	124
I. Das Verfahren der Beratungen	124
II. Die Regelung des Mitbestimmungsrechts auf der überbetrieblichen Ebene in den Organen der Wirtschaft	125
III. Die Regelung des Mitbestimmungsrechts auf der Ebene des Betriebs und des Unternehmens	126
1) Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat	126
2) Der Geltungsbereich des Gesetzes	138
a) Betriebsbegriff, Betriebsgröße	138
b) Die Frage der Einbeziehung des öffentlichen Dienstes in den Geltungsbereich	139
c) Die Tendenzbetriebe	144
d) Die rechtliche Abgrenzung des Arbeitnehmer- begriffs	146

	Seite
3) Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrats	150
4) Die Aufgaben des Betriebsrats	159
a) Soziale Angelegenheiten	159
b) Personelle Angelegenheiten	163
c) Beilegung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber	173
d) Wirtschaftliche Angelegenheiten	175
5) Die Beteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat	184
a) Der Umfang der Beteiligung	185
b) Das Wahlverfahren	188
c) Der Geltungsbereich	191
Schlußbemerkungen	193

Literatur- und Quellenverzeichnis

I. Gesetzesmaterialien

- 1) Aktiengesetz vom 30. 1. 1937 (RGBl. I S. 107)
- 2) Aktiengesetz vom 6. 9. 1965 (BGBl. I S. 1089)
- 3) Ausführungsgesetz zu Art. 47 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (Bremisches Betriebsrätegesetz) vom 10. 1. 1949 i. d. F. vom 7. 3. 1950 (GVBl. 1949 S. 7 und GVBl. 1950 S. 31); WO vom 21. 1./1. 4. 1950 (GVBl. 13, 33)
- 4) Badisches Landesgesetz über die Bildung von Betriebsräten (Betriebsrätegesetz) vom 24. 9. 1948 (GVBl. S. 209); WO vom 9. 4. 1949 (GVBl. S. 99)
- 5) Badisches Landesgesetz über die Errichtung wirtschaftlicher Fachkommissionen (Fachkommissionsgesetz) vom 28. 2. 1951 (GVBl. S. 55)
- 6) Bayrisches BRG vom 25. 10. 1950 (GVBl. S. 169); WO vom 6. 12. 1946 (GVBl. 1947, 86)
- 7) BRG 1920 Betriebsrätegesetz vom 4. 2. 1920 (RGBl. S. 147)
- 8) BRG für das Land Hessen vom 31. 5. 1948 (GVBl. S. 117); WO vom 26. 8. 1950 (GVBl. S. 162)
- 9) BRG für das Land Württemberg-Hohenzollern vom 21. 5. 1949 (RegBl. S. 153); Änderungsgesetz vom 18. 4. 1950 (RegBl. S. 208); WahlG vom 21. 5. 1949 (RegBl. S. 165)
- 10) Betriebsverfassungsgesetz vom 11. 10. 1952 (BGBl. I S. 681)
- 11) Betriebsverfassungsgesetz vom 15. 1. 1972 (BGBl. I S. 13)
- 12) Gesetz betreffend Abänderung der Gewerbeordnung (Arbeitsschutzgesetz) vom 1. 6. 1891 (RGBl. S. 261)
- 13) Gesetz über die Betriebsbilanz und die Betriebsgewinn- und -verlustrechnung vom 5. 2. 1921 (RGBl. S. 159)
- 14) Gesetz über die Betriebsvertretungen und über wirtschaftliche Vereinigungen vom 26. 9. 1933 (RGBl. I S. 667)
- 15) Gesetz über die Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat vom 15. 2. 1922 (RGBl. S. 209)

- 16) Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. 12. 1916
(RGBl. S. 1333)
- 17) Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahlerzeugenden Industrie vom 21. 5. 1951
(BGBl. I S. 347)
- 18) Gesetz über die Verlängerung der Amtsdauer der Vertrauensräte vom 1. 4. 1938 (RGBl. I S. 358)
- 19) Gesetz über die Treuhänder der Arbeit vom 19. 5. 1933
(RGBl. I S. 285)
- 20) Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (Mitbestimmungsgesetz - MitbestG) vom 4. 5. 1976
(BGBl. I S. 1153)
- 21) Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Betriebsvertretungen und über wirtschaftliche Vereinigungen vom 26. 9. 1933
(RGBl. I S. 667)
- 22) Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. 1. 1934
(RGBl. I S. 45)
- 23) Gesetz zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vom 23. 3. 1934 (RGBl. I S. 220)
- 24) Kontrollratsgesetz Nr. 22 (Betriebsrätegesetz) vom 10. 4. 1946
(KRABl. 1946 Nr. 133)
- 25) Kündigungsschutzgesetz vom 10. 8. 1951 (BGBl. I S. 499)
- 26) Österreichisches Betriebsrätegesetz vom 15. 5. 1919
(StGBI. Nr. 283)
- 27) Österreichisches Betriebsrätegesetz vom 28. 3. 1947
(BGBl. Nr. 97)
- 28) Personalvertretungsgesetz vom 5. 8. 1955 (BGBl. III Nr. 2035 -1)
- 29) Rheinland-Pfälzische Landesverordnung über die Errichtung und Tätigkeit von Betriebsräten vom 15. 5. 1947 mit WO vom gleichen Tage (VOBl. S. 258); DVOen vom 15. 3. 1950, 21. 4. 1950, 17. 10. 1950 (GVBl. S. 101, 251, 286)

- 30) Schleswig-Holsteinisches Gesetz zur Regelung vordringlicher Angelegenheiten des Betriebsräterrechts vom 3. 5. 1950 (GVBl. S. 169); WO vom 22. 7. 1950 (GVBl. S. 216)
- 31) Verfassung Baden vom 19. 5. 1947 (RegBl. S. 132)
- 32) Verfassung Bayern vom 2. 12. 1946 (GVBl. S. 345)
- 33) Verfassung Bremen vom 21. 10. 1947 (GesBl. Nr. 147)
- 34) Verfassung Hessen vom 11. 12. 1946 (GVBl. S. 231)
- 35) Verfassung Nordrhein-Westfalen durch Volksentscheid vom 18. 6. 1950 (GVBl. S. 127)
- 36) Verfassung Rheinland-Pfalz vom 19. 5. 1947 (RegBl. S. 132)
- 37) Verfassung Württemberg-Baden vom 28. 11. 1946 (RegBl. S. 279)
- 38) Verfassung Württemberg-Hohenzollern vom 20. 5. 1947 (RegBl. S. 9)
- 39) Verordnung über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat vom 4. 5. 1920 (RGBl. S. 858)
- 40) Weimarer Reichsverfassung (WRV)
Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919 (RGBl. S. 1383)
- 41) Württemberg-Baden; Gesetz Nr. 726 über die Beteiligung der Arbeitnehmer an der Verwaltung und Gestaltung der Betriebe der Privatwirtschaft vom 18. 8. 1948 (RegBl. S. 136);
VO Nr. 741 zur Durchführung des Gesetzes Nr. 726 vom 21. 9. 1949 (RegBl. S. 216); VO Nr. 744 zur Durchführung des Gesetzes Nr. 726 vom 15. 8. 1950 (RegBl. S. 66);
WO vom 16. 4. 1947 (RegBl. S. 33)

II. Geszentwürfe und Stellungnahmen

- 42) Abschließende Stellungnahme der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft zum Entwurf eines Betriebsverfassungsgesetzes, Hamburg, Juni 1952
- 43) Abänderungsvorschläge des DGB zum Ausschußentwurf, RdA 52, 255

- 44) Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU, FDP, DP/DPB zur zweiten Beratung des Entwurfs eines Betriebsverfassungsgesetzes
- Nrn. 3585, 970, 1229, 1546 der Drucksachen -
Umdruck Nr. 612
- 45) Änderungsantrag der Fraktion der SPD zur zweiten Beratung des Entwurfs eines Betriebsverfassungsgesetzes
- Nrn. 3585, 970, 1229, 1546 der Drucksachen -
Deutscher Bundestag, I. Wahlperiode 1949, Umdruck Nr. 617
- 46) Änderungsantrag der Fraktion der SPD zur dritten Beratung des Entwurfs eines Betriebsverfassungsgesetzes
- Nrn. 3585, 970, 1229, 1546 der Drucksachen -
Deutscher Bundestag, I. Wahlperiode 1949, Umdruck Nr. 634
- 47) Beamten-Nachrichten-Dienst, Wocheninformation,
Köln, 23. 2. 1952
- 48) Bemerkungen des Abgeordneten Sabel zur Stellungnahme des DGB zum Entwurf des Betriebsverfassungsgesetzes,
Bonn, 15. 5. 1952, im Archiv des Deutschen Bundestages
- 49) CDU, Düsseldorfer Leitsätze über Wirtschaftspolitik
Landwirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Wohnungsbau;
Sonderdruck des Deutschland Union Dienstes vom 15. 7. 1949
- 50) CDU/CSU-Entwurf über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer
im Betriebe (mit Einleitung und Begründung) vom 17. 5. 1950,
BT-Drucksache Nr. 970
- 51) Das Problem des Mitbestimmungsrechts, Stellungnahme und
Vorschläge der Unternehmerschaft, o. O. Mai 1950
- 52) Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft,
Wirtschaftswissenschaftliches Institut der Gewerkschaften,
Köln-Braunsfeld, 23. 12. 1949
- 53) Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes über die Neu-
ordnung der Beziehungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern
in den Betrieben (Betriebsverfassungsgesetz), (mit Begründung),
vom 31. 8. 1950, BT-Drucksache Nr. 1546
- 54) Entwurf der Bundesregierung zum Kündigungsschutzgesetz 1951
(mit Begründung), RdA 51, 58 ff

- 55) Entwurf eines Betriebsverfassungsgesetzes, gemeinsamer
Gesetzesentwurf der Ausschüsse für Arbeit und Wirtschafts-
politik vom 8. 7. 1952, BT-Drucksache Nr. 3585
- 56) Formulierungen des Arbeitskreises der Ausschüsse für
Arbeit und Wirtschaftspolitik des Deutschen Bundestages
zum Entwurf eines Betriebsverfassungsgesetzes vom
18. 11. 1951, im Archiv des Deutschen Bundestages
- 57) Gesetzesvorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes für
das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zur Neuordnung
der deutschen Wirtschaft vom 22. 5. 1950, in RdA 50, 227
- 58) Grundsatzprogramm der CDU, beschlossen auf dem 26. Bun-
desparteitag in Ludwigshafen vom 23. - 25. Oktober 1978,
UID 1978 Nr. 36/37
- 59) Regierungsentwurf für das BetrVG 1972 (mit Begründung),
BT-Drucksache VI/1786
- 60) Richtlinien über das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer,
Entschluß des Deutschlandtages der Sozialausschüsse der
CDU/CSU in Oberhausen vom 5. 2. 1950
- 61) Schreiben des Deutschen Beamtenbundes an sämtliche Abge-
ordneten des Deutschen Bundestages vom 17. 5. 1952
- 62) Schreiben des Deutschen Beamtenbundes an die Vorsitzenden
der Ausschüsse für Arbeit und Wirtschaftspolitik und an den
Bundesminister des Innern vom 13. 10. 1950
- 63) Schreiben der Gewerkschaft Kunst im DGB an die Fraktions-
vorstände des Bundestages vom 26. 1. 1951
- 64) SPD-Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Wirtschaft
vom 25. 7. 1950, BT-Drucksache Nr. 1229
- 65) Stellungnahme der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft
zum Regierungsentwurf eines Betriebsverfassungsgesetzes,
Hamburg, 29. November 1950
- 66) Stellungnahme der Deutschen Arbeitgeberverbände zu den
Beschlüssen des Arbeitskreises der Ausschüsse für Arbeit
und Wirtschaftspolitik des Deutschen Bundestages zum Ent-
wurf eines Betriebsverfassungsgesetzes, o. O., Januar 1952
- 67) Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Schutzvereinigungen
für Wertpapierbesitz vom Mai 1950, Fundstelle: Archiv des
Deutschen Bundestages

- 68) Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft selbständiger Unternehmer zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 5. 9. 1950 eines Betriebsverfassungsgesetzes über die Neuordnung der Beziehungen in den Betrieben von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, Frankfurt o. J.
- 69) Stellungnahme des Bundesrates zum Regierungsentwurf eines Betriebsverfassungsgesetzes, RdA 50, 384
- 70) Stellungnahme des DGB zu den Beschlüssen des Arbeitskreises Mitbestimmung des Deutschen Bundestages, Düsseldorf, 1. 12. 1951
- 71) Stellungnahme der Union der leitenden Angestellten zum Entwurf eines Betriebsverfassungsgesetzes (Arbeitskreisentwurf), Essen, Februar 1952
- 72) Stellungnahme des Zentralverbandes Schleswig-Holsteinischer Arbeitgeber vom 24. 1. 1950, Fundstelle: Archiv des Deutschen Bundestages
- 73) Vereinbarung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden vom 15. 11. 1918 (RArbABl. 1918, 874)
- 74) Vorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zur Neuordnung der deutschen Wirtschaft, Düsseldorf, 14. 4. 1950
- 75) Vorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes (mit Begründung), RdA 70, 237 ff
- 76) Vorschläge des Landes Bremen zum Regelungskreis wirtschaftlicher Angelegenheiten, RdA 50, 386
- 77) Wirtschaftskammergesetz - Entwurf eines Gesetzes über die Einrichtung und Aufgaben von Wirtschaftskammern, herausgegeben vom Bundesvorstand des DGB (brit. Zone), Düsseldorf 1947
- 78) Wirtschaftsdemokratie, Vorschläge zum Aufbau einer wirtschaftlichen Selbstverwaltung, Bielefeld, Januar 1947

III. Protokolle, Geschäfts- und Tätigkeitsberichte, Umfragen

- 79) Bericht des Abgeordneten Sabel vom 8. 7. 1952,
BT-Drucksache Nr. 3585
- 80) Deutscher Bundesrat, Sitzungsberichte, o. O., o. J.
- 81) Die Gewerkschaftsbewegung in der britischen Besatzungszone;
Geschäftsbericht des Deutschen Gewerkschaftsbundes (brit.
Besatzungszone) 1947 - 1949, Köln 1949
- 82) K. D. Hassler (Hrsg.): Verhandlungen der deutschen ver-
fassungsgebenden Reichsversammlung zu Frankfurt a/M,
Bd. II, Frankfurt a/M 1848/49
- 83) Kurzprotokolle der Sitzungen des Arbeitskreises der Ausschüsse
für Arbeit und Wirtschaftspolitik
- 84) Kurzprotokolle der gemeinsamen Sitzungen des Ausschusses
Nr. 20 - Ausschuß für Arbeit - mit dem Ausschuß Nr. 13
- Ausschuß für Wirtschaftspolitik
- 85) Kurzprotokolle der Sitzungen des Ausschusses Nr. 20 - Ausschuß
für Arbeit
- 86) Protokoll der Verhandlungen des Parteitages der SPD in Heidel-
berg 1925, Berlin 1925
- 87) Protokoll der Verhandlungen des 12. Kongresses der Gewerk-
schaften Deutschlands, abgehalten in Breslau vom 31. 8. -
4. 9. 1925, Berlin 1925
- 88) Protokoll der Verhandlungen des 13. Kongresses der Gewerk-
schaften Deutschlands, abgehalten in Hamburg vom 3. - 7. 9. 1928,
Berlin 1928
- 89) Protokoll der ersten Gewerkschaftskonferenz der britischen
Zone vom 12. - 14. 3. 1946 im katholischen Vereinshaus in
Hannover-Linden, o. O., o. J.
- 90) Protokoll der Zonenkonferenz des DGB (britische Zone) vom
21. - 23. 8. 1946 in Bielefeld, Bielefeld, o. J.
- 91) Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozial-
ordnung vom 14. 10. 1971, BT-Drucksache VI/2729
- 92) Vereinigung Nordrhein-Westfälischer Arbeitgeberverbände,
Ergebnis einer Umfrage des Instituts für Demoskopie, Allensbach
am Bodensee über das Mitbestimmungsrecht,
Düsseldorf, 12. 3. 1952
- 93) Verhandlungen des Deutschen Bundestages, I. Wahlperiode 1949,
Stenographische Berichte, Bonn 1949 - 1952

IV. Monographien, Kommentare, Aufsätze

- | | |
|---|---|
| 94) Anschütz | Die Verfassung des Deutschen Reichs,
Heidelberg 1933 |
| 95) Ballerstedt/Dahl-
grün/Forsthoff u. a. | Mitbestimmungsrecht und Bundeswirt-
schaftsrat, abgeschlossen 15. 3. 1950 o.O. |
| 96) Becker/Leimert | Die Stellung der Gewerkschaften nach dem
neuen Betriebsverfassungsgesetz,
BlStSozArb 73, 37) |
| 97) Böhm | Das wirtschaftliche Mitbestimmungsrecht
der Arbeiter im Betrieb,
in: Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von
Wirtschaft und Gesellschaft, Düsseldorf,
München 1951, Bd. IV, S. 21 ff |
| 98) Böttcher | Ein Vorschlag zur Sanktion des § 66 Abs. 1
BetrVG auf dem Boden des personellen
Mitwirkungsrechts des Betriebsrats,
RdA 62, 382 |
| 99) Boldt | Das Mitbestimmungsrecht in Eisen und
Kohle, RdA 51, 169 |
| 100) Brandner | Überbetriebliche Mitbestimmung und Be-
triebsverfassung, ArbuR 58, 359 |
| 101) Broeker | Wirtschaftliche Mitbestimmung der Be-
triebsräte, Stuttgart 1948 |
| 102) Bührig | Anm. zum Urteil des LAG Hamm vom
8. 7. 1949, RdA 49, 434 |
| 103) Bulla | Betriebsverfassung und Arbeitskampf
RdA 62, 385 |
| 104) Butz | Einsichtnahme des Betriebsrats in Lohn-
und Gehaltslisten?, DB 52, 825 |
| 105) Dietz | Anm. zum Urteil des LAG Düsseldorf
vom 26. 9. 1950, RdA 50, 439 |
| 106) Dietz | Tarifliche Gestaltung des Mitbestimmungs-
rechts, DB 52, 969 |
| 107) Dietz | Kritische Darstellung der Rechtsprechung
des Bundesarbeitsgerichts zum Mitbestim-
mungsrecht, in Sonderheit zu § 56 BetrVG,
RdA 62, 390 |

- | | |
|-------------------------------------|---|
| 108) Dietz/Richardi | Betriebsverfassungsgesetz, 5. Aufl., München 1973 |
| 109) Erdmann | Das Betriebsverfassungsgesetz, 2. Aufl., Neuwied 1954 |
| 110) Fitting - Kraegeloh - Auffarth | Betriebsverfassungsgesetz, 8. Aufl., Berlin und Frankfurt 1968 |
| 111) Flatow | Kommentar zum Betriebsrätegesetz, Berlin 1920 |
| 112) Flatow/Kahn - Freund | Betriebsrätegesetz, Berlin 1931 |
| 113) Floretta - Strasser | Kommentar zum Betriebsrätegesetz, 2. völlig neubearbeitete Auflage, Wien 1973 |
| 114) Frings | Verantwortung und Mitverantwortung in der Wirtschaft, was sagt die katholische Gesellschaftslehre über Mitwirkung und Mitbestimmung?, Köln 1949 |
| 115) Gässler | Die Neugestaltung des Rechts der Arbeitnehmervertretungen in den Betrieben, Diss. jur. Köln 1947 |
| 116) Galperin | Betriebsverfassungsgesetz und betriebliche Partnerschaft, RdA 62, 366 |
| 117) Galperin/Löwisch | Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz, 5., neubearbeitete Auflage, Heidelberg 1976 |
| 118) Galperin/Siebert | Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz, 4. Aufl., Heidelberg 1963 |
| 119) Göbel | Das neue Betriebsverfassungsrecht, BLS/SozArbR 72, 1 |
| 120) Göller | Die Entwicklung des Kündigungsschutzrechts in Deutschland, Dissertation Freiburg 1974 |
| 121) Grote | Der Streit, Taktik und Strategie, Köln 1952 |
| 122) Herschel | Vom Werden der Betriebsverfassung, Juristen-Jahrbuch 1961/62, S. 81 |

- 123) Höffner Die Entwicklungen im Schicksal und Lebensgefühl der Arbeiterschaft und der Wandel der sozialpolitischen Leitbilder, in: Festschrift für Walter Bogs, 1959
- 124) Hueck Die Beteiligung der Arbeitnehmer am Aufsichtsrat nach dem Betriebsverfassungsgesetz, DB 52, 781
- 125) Hueck Probleme des Mitbestimmungsrechts, Vortrag vor der jur. Studiengesellschaft in Karlsruhe am 23. Okt. 1953, Karlsruhe 1953
- 126) Hueck - Nipperdey Lehrbuch des Arbeitsrechts, 7. Aufl. 1963
- 127) Kassmann Fragen zur Betriebsrätewahl, RdA 49, 93
- 128) Kehrman/Schneider Die Betriebsratswahl, BStSozArbR 72, 81
- 129) Kehrman/Schneider Die wirtschaftliche Mitbestimmung nach dem neuen Betriebsverfassungsgesetz, BStSozArbR 72, 60
- 130) Klempien Lehren aus den Betriebsratswahlen, RdA 49, 293
- 131) Kötter Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 21. 5. 1951, Berlin 1952
- 132) Kraegeloh Mitwirkung und Mitbestimmung des Betriebsrats in sozialen Angelegenheiten, DB 52, 950
- 133) Kraus Wirtschaftsdemokratie und Wirtschaftsaufbau, München 1947
- 134) Krause Haftungsfragen beim Mitbestimmungsrecht, BB 51, 677
- 135) Kreutz Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat nach dem neuen Betriebsverfassungsgesetz, BStSozArb 72, 44

- 136) Kuß Mitbestimmung und gerechter Lohn als Elemente der Neuordnung der Wirtschaft, Duisburg, März 1950
- 137) Löwisch Die Verknüpfung von Kündigungsschutz und Betriebsverfassung nach dem BetrVG 1972, DB 75, 349
- 138) Löwisch Änderung des Kündigungsschutzgesetzes, NJW 78, 1237
- 139) Monjau Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrats nach dem Betriebsverfassungsgesetz, DB 52, 887
- 140) Müller, E. Recht und Gerechtigkeit in der Wirtschaft, Stuttgart 1950
- 141) Naphtali Wirtschaftsdemokratie - Ihr Wesen, Weg und Ziel, Frankfurt 1966
- 142) Naegele Förderungsgesetzgebung für Partnerschaftsbetriebe, Vorschläge für gesetzgeberische Maßnahmen zur Förderung der Partnerschaft in der Wirtschaft, Aalen, o. J., Fundstelle im Archiv des Deutschen Bundestages
- 143) Nell-Breuning v. Mitbestimmung, Landshut 1950
- 144) Neuloh Die deutsche Betriebsverfassung und ihre Sozialformen bis zur Mitbestimmung, Tübingen 1956
- 145) Neuloh Der neue Betriebsstil, Tübingen 1960
- 146) Neumann/Duesberg Betriebsverfassungsrecht, Berlin 1960
- 147) Nikisch Das Mitbestimmungsrecht in personellen Angelegenheiten nach dem Betriebsverfassungsgesetz, DB 52, 844
- 148) Nikisch Zehn Jahre Betriebsverfassungsgesetz, RdA 62, 361

- 149) Papst Leo XIII. Enzyklika "Rerum novarum" (1891),
in: Christliche Erneuerung der Mensch-
lichen Gesellschaft, Die Sozialenzykliken
der Päpste, Aschaffenburg 1962
- 150) Papst Pius XI. Enzyklika "Quadragesimo anno" (1931),
in: Christliche Erneuerung der Mensch-
lichen Gesellschaft, Die Sozialenzykliken
der Päpste, Aschaffenburg 1962
- 151) Rappenecker Die Badischen Gesetze über Betriebsräte
und Fachkommissionen, RdA 49, 41
- 152) Rauecker Wirtschaftsdemokratie als nationale
Aufgabe, Berlin 1929
- 153) Schmidt Die Bemühungen der Gewerkschaften um
eine Neuordnung der Wirtschaftsverfassung
in den westlichen Besatzungszonen und in
der Bundesrepublik Deutschland von 1945 -
1952, Diss. Marburg/Lahn 1969
- 154) Schmiedel Arbeitnehmer im Aufsichtsrat durch
Aktionärsbeschluß?, JZ 73, 343
- 155) Schneider/Kuda Mitbestimmung - Weg zur industriellen
Demokratie?, München 1969
- 156) Schnorr Arbeitsrechtliche Rundschau in RdA 49,
297
- 157) Siebert Die Mitwirkung und Mitbestimmung der
Arbeitnehmer nach dem Betriebsverfas-
sungsgesetz, BB 52, 832
- 158) Spindler Das Mitunternehmertum, der dritte Weg
zur wirtschaftlichen Mitbestimmung,
Denkschrift an die Gesetzgeber, o. O.,
o. J., Fundstelle: Archiv des Deutschen
Bundestages
- 159) Spindler Schreiben an alle Abgeordneten des Deut-
schen Bundestages vom 12. 2. 1951,
Fundstelle: Archiv des Deutschen Bundes-
tages
- 160) Stahlhacke Das personelle Mitbestimmungsrecht des
Betriebsrats nach dem Betriebsverfassungs-
gesetz 1972, B1StSozArbR 72, 51

- | | |
|-------------------------------------|--|
| 161) Stenzel | Erwiderung, RdA 49, 295 |
| 162) Teuteberg | Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, Tübingen 1961 |
| 163) Tormin | Zwischen Rätediktatur und sozialer Demokratie, Düsseldorf 1954 |
| 164) Waechter | Einsichtsnahmerecht des Betriebsrats in Lohnlisten?, DB 49, 419 |
| 165) Fitting - Wlotzke -
Wißmann | Mitbestimmungsgesetz, Kommentar, München 1976 |
| 166) Zigan | Betriebsvereinbarungen nach dem KRG Nr. 22 (Betriebsrätegesetz), Düsseldorf 1948 |

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
aaO	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
AK	Arbeitskreis
AK-Entwurf	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 56
AktG 1937	Aktiengesetz (vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 1)
AktG 1965	Aktiengesetz (vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 2)
Anm.	Anmerkung
AOG	Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit (vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 22)
AOGÖ	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 23
AP	Arbeitsrechtliche Praxis
ArbuR	Zeitschrift "Arbeit und Recht"
Art.	Artikel
Ausschußentwurf	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 55
BAG	Bundesarbeitsgericht
BB	Zeitschrift "Betriebsberater"
Bd.	Band
BetrVG 52	Betriebsverfassungsgesetz 1952 (vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 10)
BetrVG 72	Betriebsverfassungsgesetz 1972 (vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 11)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BlStSozArbR	Zeitschrift "Blätter für Steuer-, Sozial-, Versicherungs- und Arbeitsrecht"
BMA	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
BR-Drucks.	Bundesratsdrucksache
BRG	Betriebsrätegesetz
BRG 1920	Betriebsrätegesetz von 1920 (vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 7)

BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
CDU/CSU-Entwurf	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 50
DAG	Deutsche Angestellten Gewerkschaft
DB	Zeitschrift "Der Betrieb"
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB-Entwurf	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 57
DGB-Entwurf 72	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 75
Diss.	Dissertation
DVO	Durchführungsverordnung
f	folgend
ff	folgende
GesBl.	Gesetzesblatt
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutsch- land vom 23. 5. 1949 (BGBl. S. 1
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
i. d. F.	in der Fassung
IG	Industriegewerkschaft
JW	Zeitschrift "Juristische Wochenschrift"
JZ	Zeitschrift "Juristenzeitung"
HGB	Handelsgesetzbuch von 10. 5. 1897 (RGBl. S. 219)
K-Protokoll	Kurzprotokoll, vergl. Lit. - u. Quellenver- zeichnis Ziff. 83 und 84
KRG Nr. 22	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 24
KSchG 51	Kündigungsschutzgesetz 1951 (vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 25)
LAG	Landesarbeitsgericht
Lit. - u. Quellenverz.	Literatur- und Quellenverzeichnis

LVO	Landesverordnung
MD	Ministerialdirektor
MitbestG 51	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 17
MitbestG 76	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 20
mwN	mit weiteren Nachweisen
NJW	Zeitschrift "Neue Juristische Wochenschrift"
Nr.	Nummer
NSBO	Nationalsozialistische Betriebszellen-Organisation
o. J.	ohne Jahresangabe
o. O.	ohne Ortsangabe
RAG	Reichsarbeitsgericht
RArbBl.	Reichsarbeitsblatt
RdA	Zeitschrift "Recht der Arbeit"
RD	Regierungsdirektor
RegBl.	Regierungsblatt
RegE	Regierungsentwurf (vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 53)
RegE 72	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis. Ziff. 59
RGBl.	Reichsgesetzblatt
S.	Seite
SPD-Entwurf	vergl. Lit. - u. Quellenverzeichnis Ziff. 64
StGBl.	Staatsgesetzblatt
TV	Tarifvertrag
TVG	Tarifvertragsgesetz vom 9. 4. 1949 (WiGBl. S. 55)
Tz	Textziffer
UiD	Union in Deutschland
vergl.	vergleiche
VO	Verordnung
VOBl.	Verordnungsblatt

Vorbem.	Vorbemerkung
WahlG	Wahlgesetz
WO	Wahlordnung
WRV	Weimarer Reichsverfassung, vergl. Lit.- u. Quellenverzeichnis Ziff. 40
z. B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
ZPO	Zivilprozeßordnung i. d. F. vom 12.9.1950 (BGBl. I S. 533)

Einleitung

Die vorliegende Arbeit hat die Aufgabe, die wichtigsten Schritte in der Entstehung des BetrVG 52 nachzuzeichnen. An Hand der Protokolle der Ausschlußberatungen und der Niederschriften über die Verhandlungen des Deutschen Bundestages wird dargestellt, wie die Gesetzentwürfe, Eingaben und Stellungnahmen von Parteien, Verbänden und Einzelpersonen in den Willensbildungsprozeß des Gesetzgebers eingeflossen sind und im BetrVG 52 ihren Niederschlag gefunden haben. Soweit mir bekannt ist, liegt eine solche zusammenfassende Untersuchung bislang nicht vor.

Das junge Parlament der Bundesrepublik Deutschland hatte sich bereits ein Jahr nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes mit der gesetzlichen Kodifizierung der Mitbestimmung¹⁾ befaßt und konnte dabei die Erfahrungen, die mit einer Reihe von Vorbildern gemacht worden waren, miteinbeziehen. Es handelte sich dabei um das BRG 1920, das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, das KRG Nr. 22 und die Ländergesetze nach 1945. Zum besseren Verständnis der Entstehungsgeschichte des BetrVG 52 sollen deshalb vorweg diese Gesetze in ihren Grundzügen dargestellt werden. Für den Zeitraum vor 1920 wird auf die umfassende Untersuchung von Teuteberg²⁾ verwiesen.

1) In Anlehnung an Teuteberg (162) S. XVIII soll im folgenden der Begriff "Mitbestimmung" als "Oberbegriff für alle möglichen Formen der Teilhabe des Arbeitnehmers an der Gestaltung des Betriebes und der Wirtschaft" verwendet werden. Die Darstellung von Form und Umfang des Mitbestimmungsrechts erfolgt im jeweiligen Einzelfall.

2) aaO (162)

Die hier gestellte Aufgabe konzentriert sich auf einige Schwerpunkte der Betriebs- und Unternehmensverfassung.¹⁾ Innerhalb der Organisation der Betriebsverfassung behandelt sie die rechtliche Einordnung des öffentlichen Dienstes und untersucht die rechtliche Einstufung der Tendenzbetriebe, die Abgrenzung des Arbeitnehmerbegriffs und die Frage der Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrats. Weiterhin umreißt sie die Entwicklung der Mitbestimmung der Arbeitnehmer in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten. Dabei wird jenes Problem aus dem Bereich der Unternehmensverfassung mitbehandelt, das im BetrVG 52 seine Regelung gefunden hat, nämlich die Beteiligung der Arbeitnehmer an den Organen von Unternehmen.

Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Organen der Wirtschaft auf überbetrieblicher Ebene, wie sie etwa in Art. 165 WRV kodifiziert und auch im SPD-Entwurf vorgesehen war, soll hier nur insofern erwähnt werden, als dies zum umfassenden Überblick über die jeweiligen Vorschläge und Forderungen zu den Mitbestimmungsrechten der Arbeitnehmer auf der Ebene des Betriebs und des Unternehmens notwendig ist.

1) Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, daß bei der damaligen Diskussion um das BetrVG 52 die heute übliche Unterscheidung zwischen Betriebsverfassung, die dem Arbeitsrecht zuzuordnen ist, und Unternehmensverfassung, die rechtssystematisch zum Unternehmensrecht gehört (vgl. Fitting/Wlotzke/Wißmann (165) Vorbem. Anm. 5), nicht getroffen wurde. Vielmehr wurden alle vom BetrVG 52 geregelten Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer, also auch die §§ 76 ff, unter dem Begriff "innerbetriebliche" Mitbestimmung zusammengefaßt und so von der "überbetrieblichen" Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Organen der Wirtschaft, also "oberhalb der Unternehmensebene" (vgl. Fitting/Wlotzke/Wißmann (165) Vorbem. Anm. 16), abgegrenzt. Die vorliegende Arbeit versucht im Rahmen des Möglichen, die heute übliche Trennung von Betriebsverfassung und Unternehmensverfassung zur Geltung kommen zu lassen.

Die Darstellung der Entstehungsgeschichte des BetrVG 52 soll das geltende BetrVG 72 und das MitbestG 76 nicht unberücksichtigt lassen; denn es ist ausgesprochen aufschlußreich zu verfolgen, wie unter veränderten politischen Rahmenbedingungen eine Reihe von Fragen der Betriebs- und Unternehmensverfassung von 1920 bis heute vom jeweiligen Gesetzgeber gelöst wurden, bzw. wie ihre Lösung der Praxis und der Rechtsprechung überlassen wurde.

Erster Teil

Überblick über die gesetzlichen Grundlagen der Betriebsverfassung vor dem Betriebsverfassungsgesetz 1952¹⁾

I. Das Betriebsrätegesetz 1920²⁾

Der Gedanke der Arbeitnehmervertretung in den Betrieben kann bis an den Beginn der Industrialisierung zurückverfolgt werden. Der "Weg des Arbeiters aus der Passivität des 'Wirtschaftsuntertans' zur aktiven Mitgestaltung eines 'Wirtschaftsbürgers'"³⁾ hat sich dabei in kleinen Schritten vollzogen. Zu den wichtigsten Vorläufern des BRG 1920 gehört der Gesetzentwurf einer Gewerbeordnung des volkswirtschaftlichen Ausschusses der verfassungsgebenden Nationalversammlung in der Paulskirche zu Frankfurt a/M. von 1848/49⁴⁾, das Arbeitsschutzgesetz vom 1. Juni 1891⁵⁾ und das Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. Dezember 1916.⁶⁾⁷⁾

Den aus den Revolutionsjahren 1918/19 hervorgegangenen "revolutionären Betriebsräten"⁸⁾ genügten die bis dahin erreichten Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte nicht. Der Betriebsrat sollte nach ihren Vorstellungen die Betriebsführung überwachen und allmählich ihre Funktionen übernehmen, so daß schließlich die ganze Wirtschaft von den Betriebsräten geleitet würde.⁹⁾

1) BetrVG 52 (10)

2) BRG 1920 (7)

3) Teuteberg (162) S. 536

4) vergl. Hassler (82) S. 926 f

5) aaO (12) §§ 134 a - h

6) aaO (16) §§ 11 - 13

7) Einen gedrängten Überblick über den Inhalt dieser genannten Gesetze verschafft Hueck - Nipperdey (126) S. 1066 f

8) Tormin (163) S. 103

9) Tormin (163) S. 104

Die Reichsregierung, die keinerlei Konzessionen in Richtung einer allgemeinen Sozialisierung zu machen bereit war, sah sich aber unter dem Druck von Unruhen und Streiks gezwungen, der Rätebewegung entgegenzukommen. Anlässlich des Berliner Generalstreiks erklärte sie am 5. März 1919 vor der Nationalversammlung:¹⁾

"Die Arbeiterräte werden als wirtschaftliche Interessenvertretung grundsätzlich anerkannt und in der Verfassung verankert. Ihre Abgrenzung, Wahl und Aufgaben werden durch ein sofort zu veranlassendes besonderes Gesetz geregelt.

Für die einzelnen Betriebe sind Betriebsarbeiter- und Angestelltenräte zu wählen, die bei der Regelung der allgemeinen Arbeitsverhältnisse gleichberechtigt mitzuwirken haben.

Zur Kontrolle und Regelung der Produktion und Warenverteilung werden für alle Industrie- und Gewerbebranche Arbeitsgemeinschaften gebildet, in denen die Unternehmer und Betriebsleiter, Arbeiter und Angestellten und die Arbeitgeber und Arbeitnehmerorganisationen mitwirken.

Für bestimmte territoriale Bezirke werden Bezirksarbeitsräte (Arbeitskammern) und für das ganze Reich ein Zentralarbeitsrat gebildet. In den Bezirks- und Zentralarbeitsräten sollen alle selbst Arbeitsleistenden, auch die Arbeitgeber, freien Berufe usw., vertreten sein. Diese Räte haben bei Sozialisierungsmaßnahmen mitzuwirken und sind zur Kontrolle sozialisierter Betriebe und Gewerbebranche heranzuziehen. Sie haben weiter alle wirtschafts- und sozialpolitischen Gesetze zu begutachten und das Recht, selbst solche Gesetze zu beantragen. Die Reichsregierung wird den Zentralrat vor der Einbringung wirtschaftlicher und sozialer Gesetze hören."

Mit diesem Weg der Mitbestimmung durch die Räte hatte die Regierung den Arbeitnehmern einen größeren Einfluß im Betrieb und der Wirtschaft insgesamt zugesichert, "wodurch, wie man meinte, die Änderung der Eigentumsverhältnisse überflüssig oder jedenfalls zweitrangig würde."²⁾ Dieser Weg des politischen

1) Verhandlungen der verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung 1919. Band 335. Anlagen zu den stenographischen Berichten Nr. 1 - 390, Aktenstück Nr. 385, Anlage 1, S. 231

2) Tormin (163) S. 133

Kompromisses fand kurz darauf auch seinen gesetzgeberischen Niederschlag in Art. 165 WRV. Dieser lautete:

"Die Arbeiter und Angestellten sind dazu berufen, gleichberechtigt in Gemeinschaft mit den Unternehmern an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken. Die beiderseitigen Organisationen und ihre Vereinbarungen werden anerkannt. Die Arbeiter und Angestellten erhalten zur Wahrnehmung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Interessen gesetzliche Vertretungen in Betriebsarbeiterräten sowie in nach Wirtschaftsbereichen gegliederten Bezirksarbeiterräten und in einem Reichsarbeiterrat. Die Bezirksarbeiterräte und der Reichsarbeiterrat treten zur Erfüllung der gesamten wirtschaftlichen Aufgaben und zur Mitwirkung bei der Ausführung der Sozialisierungsgesetze mit den Vertretungen der Unternehmer und sonst beteiligter Volkskreise zu Bezirkswirtschaftsräten und zu einem Reichswirtschaftsrat zusammen. Die Bezirkswirtschaftsräte und der Reichswirtschaftsrat sind so zu gestalten, daß alle wichtigen Berufsgruppen entsprechend ihrer wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung darin vertreten sind.

Sozialpolitische und wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe von grundlegender Bedeutung sollen von der Reichsregierung vor ihrer Einbringung dem Reichswirtschaftsrat zur Begutachtung vorgelegt werden. Der Reichswirtschaftsrat hat das Recht, selbst solche Gesetzesvorlagen zu beantragen. Stimmt ihnen die Reichsregierung nicht zu, so hat sie trotzdem die Vorlage unter Darlegung ihres Standpunktes beim Reichstag einzubringen. Der Reichswirtschaftsrat kann die Vorlage durch eines seiner Mitglieder vor dem Reichstag vertreten lassen.

Den Arbeiter- und Wirtschaftsräten können auf den ihnen überwiesenen Gebieten Kontroll- und Verwaltungsbefugnisse übertragen werden.

Aufbau und Aufgabe der Arbeiter- und Wirtschaftsräte sowie ihr Verhältnis zu anderen sozialen Selbstverwaltungskörperschaften zu regeln, ist ausschließlich Sache des Reichs."

Über die Entstehungsgeschichte des Art. 165 WRV gibt die Begründung des Entwurfs eines Gesetzes zur Ergänzung des Art. 34 (später Art. 165) des Entwurfs einer Verfassung des Deutschen Reichs Auskunft.¹⁾ Die Rätebewegung sei "von einer doppelten

1) Verhandlungen der verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung 1919. Band 335. Anlagen zu den stenographischen Berichten Nr. 1 - 390, Aktenstück Nr. 385, S. 228.

Grundanschauung getragen:"

"Der Arbeiter (Arbeiter und Angestellter) strebt als solcher nach unmittelbarer, intensiver Geltendmachung seiner Interessen in den Betrieben und der Öffentlichkeit, zugleich strebt er über die Arbeitnehmersphäre hinaus nach Mitwirkung im Produktionsprozeß selbst, der bisher einseitig von dem Unternehmer geleitet ist. Er will nicht mehr nur als Arbeiter an der Arbeitsstelle mit gebundenen Arbeitsaufgaben ohne Ausblick auf das wirtschaftliche Ganze leben und sterben, es drängt ihn, über die Arbeitsstelle hinaus das wirtschaftliche Ganze zu sehen, seine Sachkunde und Erfahrung dafür fruchtbar zu machen und an der produktiven Entwicklung mit zu schaffen. Alte Bestrebungen mischen sich mit neuen Lebenstrieben und führen eine die gesamte Arbeiterschaft aufwühlende geistige Bewegung herbei, deren Fruchtbarkeit von der Gesetzgebung anerkannt werden muß. Würde die Gesetzgebung ihre Aufgabe nicht erkennen, so wäre zu befürchten, daß sich die Bewegung über alle Formen hinaus gewalttätig und chaotisch Bahn brechen würde."

Aus diesem Grundgedanken, daß der Arbeiter nicht nur Arbeiter, sondern auch Produzent sei, bauten sich die beiden sozialen Rechtsformen auf, welche das Gesetz der neuen Bewegung zur Verfügung stellen wollte: Den Arbeiterrat (Betriebsarbeiterrat, Bezirksarbeiterrat, Reichsarbeiterrat) und den Wirtschaftsrat (Bezirkswirtschaftsrat und Reichswirtschaftsrat).

Das erste Ausführungsgesetz zu Art. 165 WRV war das BRG 1920, das seinen Namen jenem "Räte-Artikel" verdankte.¹⁾

Mit dem BRG 1920 wurde erstmals die reichseinheitliche gesetzliche Grundlage für die Betriebsverfassung gesetzt.²⁾ Zur Wahrnehmung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer (Arbeiter und Angestellte) dem Arbeitgeber gegenüber und zur Unterstützung des Arbeitgebers in der Erfüllung der Betriebszwecke waren in allen Betrieben, die in der Regel mindestens 20 Arbeitnehmer beschäftigten, Betriebsräte zu errichten.³⁾ Als Betriebe galten alle Betriebe, Geschäfte und Ver-

1) Nikisch (148) S. 362

2) Fitting - Kraegeloh - Auffarth (110) S. 33

3) § 1 BRG 1920

waltungen des öffentlichen und privaten Rechts.¹⁾ Gerade mit der Formulierung "dem Arbeitgeber gegenüber" klingt die damalige "klassenkämpferische Einstellung"²⁾ an. An die Stelle der "Epoche der dulddenden Verproletarisierung"³⁾ war "die Epoche der klassenkämpferischen Solidarität"³⁾ getreten.

"Die Arbeitnehmer der Betriebe waren nicht mehr jene gestaltlose Masse wie in der Zeit des 19. Jahrhunderts. Sie hatten sich erhoben und waren in geordneter Phalanx zum Klassenkampf angetreten, und gerade das ist die geschichtliche Situation, die im BRG 1920 einen rechtlichen Ausdruck gefunden hat."⁴⁾ Das BRG 1920 "wollte nicht bloß das Prinzip der Demokratie auf den Betrieb übertragen, sondern es wollte auch den Klassenkampf in die geordnete Bahn fairer Auseinandersetzungen bringen helfen und zugleich wollte es dazu beitragen, den proletarischen Klassenkampf wirksamer und erfolgreicher zu gestalten; es machte den Arbeitnehmern einen legalen Kampfplatz frei."⁵⁾ Freilich war auch dem Betriebsrat die Aufgabe übertragen, den Arbeitgeber in der Erfüllung der Betriebszwecke zu unterstützen. In erster Linie war jedoch die Wahrnehmung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber gegenüber genannt. "Beide Aufgaben greifen naturgemäß ineinander über, und bei der Erfüllung der einen darf der Betriebsrat die andere nicht außer acht lassen."⁶⁾ Diese beiden, bis zu einem gewissen Grad gegensätzlichen Aufgaben waren so gedacht, daß

1) § 9 BRG 1920

2) Neumann/Duesberg (146) S. 31

3) Höffner (123) S. 140/148

4) Herschel (122) S. 83

5) Herschel (122) S. 84

6) RAG bei Köst, Entscheidungen des RAG, Band 1, 65 (66)

der Betriebsrat in der Wahrnehmung berechtigter Interessen der Arbeitnehmer zugleich dem Gesamtinteresse dienen sollte.¹⁾ Der Betriebsrat sollte gewissermaßen, wenn nötig, die aner kennenswerten Interessen der Arbeitnehmer zu einer guten Gestaltung des Betriebs durchkämpfen. Wie sehr auch das BRG 1920 versucht hat, den Betriebsrat organisch in den Betrieb hinein- zustellen, der Idee nach blieb der Betriebsrat ein Angriffskeil, der von außen angesetzt war und von den Betriebsangehörigen vorgetragen werden sollte. Der Betriebsrat war, zugespitzt ausgedrückt, gedacht als ein "Pfeil im Fleische des Kapitalis- mus",²⁾ als ein besonders geartetes und rechtlich geordnetes Mittel des Klassenkampfes, dessen Endziel nicht bloß die soziale Besserstellung der Arbeitnehmer, sondern auch die Förderung des Gemeinwohls sein sollte.³⁾

Der Betriebsrat war die einheitliche Vertretung aller Arbeit- nehmer eines Betriebes. Der Interessenverschiedenheit zwi- schen Angestellten und Arbeitern wurde dadurch Rechnung ge- tragen, daß sie ihrem Zahlenverhältnis im Betrieb entsprechend - unter Berücksichtigung eines Minderheitenschutzes - im Be- tribsrat vertreten sein mußten und jede Gruppe ihren Vertreter für den Betriebsrat getrennt wählte.⁴⁾ Ferner wurde die Interes- senverschiedenheit dadurch berücksichtigt, daß zur Wahrneh- mung der besonderen wirtschaftlichen Interessen der beiden Gruppen aus den jeweiligen Gruppenangehörigen im Betriebsrat eigene Arbeiter und Angestelltenräte gebildet wurden.⁵⁾ Den wirklichen Einfluß besaßen nicht die Betriebsräte, sondern die Gruppenräte. Der Gruppenrat fühlte sich nur einer Gruppe, aber

1) Flatow/Kahn - Freund (112) Anm. 3 zu § 1

2) Herschel (122) S. 84

3) Herschel (122) S. 84

4) §§ 16 - 19 BRG 1920

5) §§ 15 und 78 BRG 1920

nicht der anderen oder dem Betrieb verantwortlich. Deshalb konnte der Arbeitgeber den Arbeiter- und den Angestelltenrat gegeneinander ausspielen.¹⁾

Dem Betriebsrat oblagen zwei Aufgabenbereiche: einerseits die Wahrnehmung der sozialen und wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer des Betriebes, andererseits die Einflußnahme auf Betriebsleitung und Betriebsleistung. Auf dem ersteren Gebiet stellten die Betriebsräte die Fortsetzung der alten Arbeiter- und Angestelltenausschüsse²⁾ dar, auf letzterem Gebiet waren sie berufen, völlig neue Funktionen auszuüben und dazu beizutragen, daß "die Arbeitnehmer aus willenlosen, des Arbeitszwecks nicht bewußten Gliedern des Produktionsprozesses zu verantwortungs- und arbeitsfreudigen Mitgliedern der Produktion werden."³⁾ So waren eine Reihe von betrieblichen Angelegenheiten nicht mehr vom Arbeitgeber allein zu entscheiden, sondern waren unter Mitwirkung des Betriebsrats festzulegen. Dazu gehörten die Vereinbarung einer Arbeitsordnung oder sonstiger Dienstvorschriften, die Festsetzung der Arbeitszeit, die Urlaubsregelung, die Einführung neuer Lohnungsmethoden und die Verwaltung von betrieblichen Wohlfahrtseinrichtungen.⁴⁾

Wesentliche Möglichkeiten der Einflußnahme auf die wirtschaftliche Leistung des Betriebes erhielten die Betriebsräte dagegen nicht. Das Gesetz ging davon aus, daß die technische und kaufmännische Betriebsleitung nicht in die Hand zweier gleichberechtigter Organe und im Streitfall einer Schiedsstelle gelegt werden könne. So wird in der Begründung gesagt, eine paritätische Regelung auf diesem Gebiet würde "zu ständigen Reibereien und

1) Neumann/Duesberg (146) S. 32

2) vergl. Vereinbarung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden vom 15. 11. 1918 (73)

3) Gesetzesbegründung: vergl. Flatow (111) S. 17

4) vergl. §§ 66, 78 BRG 1920

Kämpfen führen, die das Unternehmen lähmen und schließlich dem Untergang zuführen würden, was eine schwere Schädigung der gesamten Volkswirtschaft und damit einer wirksamen Sozialisierung bedeuten würde." ¹⁾ Demgemäß hatte die Betriebsvertretung im Hinblick auf die Leitung des Betriebs lediglich eine Reihe von Beratungs- und Informationsrechten, so z.B. das Recht auf Information über alle den Dienstvertrag und die Tätigkeit der Arbeitnehmer berührenden Betriebsvorgänge und das Recht auf Vorlage der Lohnbücher und sonstiger erforderlichen Unterlagen. Weiterhin hatte der Betriebsrat das Recht auf Entgegennahme eines vierteljährlichen Berichts des Arbeitgebers über die Lage und den Gang des Unternehmens im allgemeinen und über die Leistungen des Betriebes und dem zu erwartenden Arbeitsbedarf im besonderen. ²⁾ Weiterhin hatte der Betriebsrat in Betrieben mit regelmäßig mindestens 300 Arbeitnehmern oder 50 Angestellten, soweit es sich um vollkaufmännische wirtschaftliche Betriebe im Sinne des HGB handelte, das Recht, alljährlich die Vorlage und Erläuterung der Betriebsbilanz und Betriebsgewinn- und -verlustrechnung zu verlangen. ³⁾ Die Betriebsbilanz mußte nach den für das Unternehmen geltenden gesetzlichen Bilanzgrundsätzen die Bestandteile des Vermögens und der Schulden des Unternehmens derart ersehen lassen, daß sie für sich allein unabhängig von anderen Urkunden eine Übersicht über den Vermögensstand des Unternehmens gewährte. Die Vorlage mußte spätestens 6 Monate nach Ablauf des Geschäftsjahres erfolgen und war vom Arbeitgeber im einzelnen zu erläutern. Wurde infolge von Erweiterungen, Einschränkungen oder

1) vergl. Flatow (111) S. 18

2) § 71 BRG 1920

3) § 72 BRG 1920; vergl. auch Gesetz über die Betriebsbilanz und die Betriebsgewinn- und -verlustrechnung (13)

Stillegung des Betriebs oder infolge von Einführung neuer Techniken oder neuer Betriebs- oder Arbeitsmethoden die Einstellung oder die Entlassung einer größeren Zahl von Arbeitnehmern erforderlich, so war der Arbeitgeber verpflichtet, sich mit dem Betriebsrat möglichst längere Zeit vorher über Art und Umfang der erforderlichen Einstellungen und Entlassungen und über die Vermeidung von Härten ins Benehmen zu setzen.¹⁾

Bei der Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern im Einzelfall, wo sowohl Interessen der Arbeitnehmer als auch der Betriebsleitung unmittelbar berührt waren, hatte das BRG 1920 weitergehende Mitwirkungsrechte des Betriebsrats vorgesehen. So konnten Einstellungen von Arbeitnehmern nur im Rahmen von zwischen Arbeitgeber und Betriebsvertretung vereinbarten Richtlinien erfolgen.²⁾ Über den Inhalt solcher Richtlinien schwieg sich das BRG jedoch aus. Sie mußten aber auf jeden Fall die Bestimmung enthalten, daß die Einstellung eines Arbeitnehmers nicht von seiner politischen, militärischen, konfessionellen oder gewerkschaftlichen Betätigung, von der Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einem politischen, konfessionellen oder beruflichen Verein oder einem militärischen Verband abhängig gemacht werden durfte.³⁾ Die Richtlinien durften überdies nicht bestimmen, daß die Einstellung von der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Geschlecht abhängig sein sollte. Im Rahmen dieser Richtlinien entschied der Arbeitgeber allerdings allein ohne Mitwirkung oder Aufsicht der Betriebsvertretung. Lediglich bei einem Verstoß gegen die vereinbarten Richtlinien konnte die Betriebsvertretung Einspruch erheben, über die im

1) § 74 BRG 1920

2) § 78 Ziff. 8 BRG 1920

3) § 81 BRG 1920

Nichteinigungsfall im Schlichtungsverfahren endgültig entschieden wurde.¹⁾ Gegen eine Entlassung konnte der betroffene Arbeitnehmer in bestimmten Fällen²⁾ Einspruch erheben, über den nach Einschaltung der Betriebsvertretung ebenfalls im gesetzlichen Schlichtungsverfahren entschieden wurde. Mit diesen Regelungen versuchte das BRG zum einen, dem Schutzbedürfnis der Arbeitnehmer gegen willkürliche Maßregelungen und Entlassungen gerecht zu werden, und zum anderen im Gesamtinteresse zu verhindern, daß Einstellungen betriebsfremder Personen lediglich aufgrund von Protektion oder anderen sachwidrigen Erwägungen erfolgen konnten.

In Anlehnung an das österreichische BRG³⁾ wurde trotz schärfster Meinungsverschiedenheiten im Parlament⁴⁾ in § 70 BRG 1920 verankert, daß ein oder zwei Betriebsratsmitglieder in den Aufsichtsrat von Unternehmen zu wählen waren, die die Interessen oder Forderungen der Arbeitnehmer sowie deren Ansichten und Wünsche hinsichtlich der Organisation des Betriebes wahrnehmen. Diese "so weitgehende Befugnis" war von der Regierung im Gesetzentwurf für das BRG 1920 "in der Überzeugung vorge schlagen" worden, "daß nichts so sehr die Arbeitsfreudigkeit, das Verantwortungsgefühl und das Interesse an der Hebung der Betriebsleistungen und des Ertrages zu steigern geeignet ist, wie die verantwortliche Mitwirkung an der obersten Leitung des Unternehmens, daß solche jeder äußerlichen Kontrolle bei weitem überlegen ist, daß sie aber nur da möglich ist, wo wegen der gesellschaftlichen Form des Unternehmens bereits ein kollegialer Aufsichtsrat besteht, dem die Arbeitnehmervertretung leicht eingefügt werden kann."⁴⁾ Das nach § 70 BRG 1920

1) §§ 82, 83 BRG 1920

2) § 84 BRG 1920

3) aaO (26) § 3 Ziff. 11

4) vergl. Flato/Kahn - Freund (112) § 70 Anm. 1

notwendige Ausführungsgesetz erging am 15. 2. 1922.¹⁾ Damit war der Grundstein für die Unternehmensmitbestimmung der Arbeitnehmer gelegt.

Die in Art. 165 WRV vorgesehene stufenartig organisierte Wirtschaftsverfassung ist niemals voll verwirklicht worden.²⁾ Zur weiteren Ausführung der in Art. 165 WRV vorgesehenen Rätegesetzgebung ist nur die Verordnung über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat ergangen.³⁾ Verhandlungen über die Gestaltung der in Art. 165 WRV vorgesehenen Bezirkswirtschaftsräte und des endgültigen Reichswirtschaftsrats haben zwar mehrere Jahre hindurch im Verfassungsausschuß des vorläufigen Reichswirtschaftsrats stattgefunden, haben aber nie die Form von Gesetzesentwürfen angenommen. Es wird daher zu Recht festgestellt,⁴⁾ daß das einzige dauerhafte Ergebnis der Rätebewegung der Jahre 1918/19 die Errichtung eines gewissen Maßes an Mitbestimmung gewesen ist. Unter all ihren Zielen haben die Räte nur die Änderung der Betriebsverfassung erreicht, ohne daß die ursprünglichen Absichten⁵⁾ auf diesem Gebiet voll verwirklicht worden sind.

Wie umstritten das BRG 1920 war, zeigen die Unruhen und Gewalttätigkeiten vor dem Reichstagsgebäude anlässlich der zweiten Lesung des Gesetzes vom 13. - 16. Jan. 1920.⁶⁾ Bei diesen Unruhen waren 20 Menschen getötet und 50 bis 60 verletzt worden.

1) Gesetz über die Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat (15)

2) Anschütz (94) S. 742

3) VO über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat (39)

4) Tormin (163) S. 134

5) vergl. oben S. 4

6) Verhandlungen der verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung 1919, Band 131, stenographische Berichte S. 4205 (A)

Die Kommunisten und die unabhängigen Sozialdemokraten hatten ihre Anhänger veranlaßt, ihre Arbeit niederzulegen und vor dem Reichstagsgebäude gegen das BRG zu demonstrieren. Auch bei den Arbeitgeberverbänden stieß der Gesetzentwurf auf schärfste Ablehnung. "Der Einfluß, den die Betriebsräte auf die Verwaltung der Betriebe ausüben werden, ihr Beschlußrecht in der Frage der Einstellung und Entlassung von Personal und bei der Einführung neuer Arbeitsmethoden, die Verpflichtung, dem Betriebsrat die Betriebsbilanz und eine Gewinn- und Verlustrechnung vorzulegen, schließlich die Zulassung der Betriebsratsmitglieder zu den Aufsichtsräten werden für die Führung, die Disziplin und die Leistung des Betriebes solche Gefahren schaffen, daß man die Gesetzwerdung des Entwurfs verhindern muß."¹⁾ Trotz der Unruhe und Gewalttätigkeiten, die sogar zur Verhängung des Ausnahmezustandes aufgrund Art. 48 Abs. 2 WRV führten, wurde das Gesetz am 18. 1. 1920 mit 213 gegen 64 Stimmen verabschiedet und am 9. Februar 1920 im RGBl. verkündet.

II. Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit²⁾

Die weitere Entwicklung des Betriebsverfassungsrechts wurde durch die nationalsozialistische Diktatur unterbrochen. Formal blieben die Einrichtungen der Betriebsvertretungen zunächst zwar noch bestehen, wurden aber durch das Gesetz über Betriebsvertretungen und über wirtschaftliche Vereinigungen am 4. April 1933³⁾ erheblich beeinträchtigt. Dieses Gesetz sah den Ausschluß von staats- und wirtschaftsfeindlich (im nationalso-

1) Broeker (101) S. 19

2) AOG (22)

3) aaO (14)

zialistischen Sinne) eingestellten Betriebsratsmitgliedern aus den Betriebsvertretungen vor, die dann durch nationalsozialistische Betriebsangehörige ersetzt wurden. Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Betriebsvertretungen und über wirtschaftliche Vereinigungen vom 26. September 1933¹⁾ wurde die Amtsdauer der Betriebsräte erstmalig eingeschränkt, indem die Landesbehörden ermächtigt wurden, die Wahlen zu den Betriebsvertretungen über den 30. September 1933 hinaus bis zum 31. Dezember 1933 auszusetzen.

Die bisherige Tarifaufonomie war bereits durch das Gesetz über die Treuhänder der Arbeit vom 19. Mai 1933²⁾ und eine dazugehörige DVO vom 13. Juli 1933³⁾ abgeschafft worden. Dafür wurden staatliche "Treuhänder" eingesetzt, die das Recht erhielten, kollektive Arbeitsnormen, insbesondere Tarifnormen festzusetzen und ihre Durchführung zu überwachen. Nachdem schon dadurch wesentliche Eingriffe in das bis dahin noch formal bestehende BRG 1920 erfolgt waren, wurde dieses zusammen mit seinen Nebengesetzen⁴⁾ gemäß § 65 AOG aufgehoben. An seine Stelle traten nun das AOG und für die öffentlichen Verwaltungen und Betriebe das AOGÖ.⁵⁾

Anstelle des von den Arbeitnehmern frei gewählten Betriebsrats schuf das AOG den sogenannten Vertrauensrat. Der Vertrauensrat bestand aus mindestens zwei, höchstens zehn Belegschaftsmitgliedern. An der Spitze des Vertrauensrates stand, wie es

1) aaO (21)

2) aaO (19)

3) RGBL. I S. 368

4) Zu nennen ist hier insbesondere das Gesetz über die Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat (15)

5) aaO (23)

dem Führerprinzip entsprach, der Unternehmer als Führer des Betriebs. Gemäß seinem beherrschenden Grundgedanken ersetzte das AOG die im BRG 1920 vorgesehene freie Wahl durch ein eigenes Abstimmungs- und Berufungsverfahren.¹⁾ Hiernach stellte im März jeden Jahres der Führer des Betriebs im Einvernehmen mit dem Obmann der NSBO eine Liste der Vertrauensmänner und ihrer Stellvertreter auf. In ihr waren Angestellte, Arbeiter und Hausgewerbetreibende angemessen zu berücksichtigen. Die Belegschaft hatte alsbald zu dieser Liste durch geheime Abstimmung Stellung zu nehmen. Neben dieser Normalberufung kannte das AOG auch die außerordentliche Bestellung der Vertrauensmänner durch den Treuhänder.²⁾ Diese griff insbesondere dann Platz, wenn zwischen Betriebsführer und NSBO-Obmann eine Einigung über die vorzuschlagenden Vertrauensmänner und Stellvertreter nicht zu erzielen war. In diesen Fällen war der Treuhänder der Arbeiter ermächtigt, Vertrauensmänner in der erforderlichen Zahl zu berufen.

Persönliche Voraussetzungen für die Wahl bzw. Berufung zum Vertrauensmann war nicht allein die sachlich-berufliche Eignung oder Betriebserfahrung, sondern insbesondere die politische Zuverlässigkeit.³⁾

Der Vertrauensrat hatte die Pflicht, das gegenseitige Vertrauen innerhalb der Betriebsgemeinschaft zu vertiefen. Er hatte lediglich beratende Funktionen und mußte vor der Festsetzung von Bußen aufgrund der Betriebsordnung angehört werden. Mit dem

1) § 9 AOG

2) § 9 Abs. 2 AOG

3) § 8 AOG

Betriebsrat nach dem früheren BRG 1920 hat der Vertrauensrat nichts mehr gemein. Betriebsordnungen erließ nun einseitig der Führer des Betriebs. Die ursprünglich in § 9 AOG vorgesehenen jährlichen Abstimmungen über die Zusammensetzung des Vertrauensrates wurden mit dem Gesetz über die Verlängerung der Amtsdauer der Vertrauensräte vom 1. April 1938¹⁾ bis auf weiteres ausgesetzt, d. h. praktisch suspendiert, so daß Wahlen zur Betriebsvertretung nicht mehr stattfanden.

III. Das Kontrollratsgesetz Nr. 22 (Betriebsrätegesetz)²⁾

Nach Beseitigung der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft schufen die Besatzungsmächte mit dem KRG Nr. 22 eine neue Rechtsgrundlage für das Betriebsverfassungsrecht. Das KRG Nr. 22 beschränkte sich darauf, einige Hauptgrundsätze für die Betriebsverfassung festzulegen, ließ aber darüber hinaus viele Fragen offen. Im Gegensatz zum BRG 1920 sah das KRG Nr. 22 die Errichtung und Tätigkeit von Betriebsräten nicht zwingend vor, sondern "gestattete" lediglich, "zur Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeiter und Angestellten in den einzelnen Betrieben die Errichtung und Tätigkeit von Betriebsräten in ganz Deutschland."³⁾

Einen Mindestkatalog von Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten der Betriebsräte, wie er bereits im BRG 1920 verankert war, sah das KRG Nr. 22 nicht vor. Das KRG Nr. 22 gestand den Betriebsräten lediglich ein Verhandlungs- und Vereinbarungsrecht mit dem Arbeitgeber zu. Das galt beispielsweise für den

1) aaO (18)

2) KRG Nr. 22 (24)

3) Art. I

Erlaß von Betriebsordnungen zum Zwecke des Arbeitsschutzes, der das Gebiet der Unfallverhütung, ärztlichen Betreuung, betriebshygienischen und sonstigen Bedingungen umfaßte, sowie der Regelung von Einstellungen und Entlassungen und Abstellung von Beschwerden.¹⁾ Diese wichtigen Aufgaben, die schon im BRG 1920 fest verankert waren, konnten nach dem KRG Nr. 22 nur durch den Abschluß rein privatrechtlicher Vereinbarungen²⁾ zwischen dem Betriebsrat und dem Arbeitgeber konkretisiert werden, zu deren Abschluß aber keinerlei Verpflichtung bestand.

Auch ein Mitbestimmungsrecht in wirtschaftlichen Angelegenheiten war im KRG Nr. 22 nicht festgelegt. Dagegen kam es nach Erlaß des KRG Nr. 22 zu Protesten von seiten der Betriebsräte. So bemängelten in einer Resolution am 15. April 1946 die Betriebsräte der Ford-Werke in Köln, im neuen Gesetz sei ein Mitbestimmungsrecht "in der Wirtschaft und in der Produktion nicht enthalten. Eine Neuordnung der deutschen Wirtschaft auf demokratischer Basis kann nur von Erfolg gekrönt sein, wenn man den Werktätigen ein gesetzlich gesichertes Mitbestimmungsrecht in den Betrieben nicht versagt."³⁾ Ein Ansatzpunkt für Mitwirkungsrechte des Betriebsrats in wirtschaftlichen Angelegenheiten war lediglich in Art. VI Ziff. 3 KRG Nr. 22 gegeben. Dort hieß es, daß zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat ein Übereinkommen getroffen werden könne, das "die Anwesenheit von Vertretern des Betriebsrates bei Zusammenkünften der leitenden Organe des Betriebes zu Informationszwecken" vorsehe.

Als bald nach Erlaß des KRG Nr. 22 kam es dort zu Arbeitsniederlegungen, wo sich die Arbeitgeberseite dem Abschluß von

1) Art. V 1 b

2) Zigan(166) S. 24 f

3) vergl. Gässler (115) S. 114

Betriebsvereinbarungen widersetzte. Bekannt wurde insbesondere der Bode - Panzer-Streik in Hannover am 21. Nov. 1946, als 320 Arbeiter und Angestellte die Arbeit niederlegten. Ursache dafür war ein Beschluß der norddeutschen Unternehmerverbände, den sich die Unternehmensleitung zu eigen gemacht hatte, mit u. a. folgendem Wortlaut:¹⁾

'Den Forderungen der Betriebsvertretung nach einem Mitwirkungs- bzw. Mitbestimmungsrecht auf folgenden drei Gebieten kann nicht stattgegeben werden:

a) Einstellungen und Entlassungen, Beförderung, Versetzungen und Gehaltserhöhungen. In diesen Fällen trifft der Unternehmer grundsätzlich die Entscheidung allein.

b) Überwachung der Gehälter der übertariflichen Angestellten. Ein Einblick der Betriebsvertretung in diese Unterlagen kann nicht gewährt werden, da sonst der Arbeitsfrieden empfindlich gestört und der Betriebszweck gefährdet wird.

d) Berichterstattung über den Gang des Geschäftsablaufs (Geschäftsbericht, Bilanz). Hier kann nur eine mündliche Unterrichtung in Frage kommen; keinesfalls sind der Betriebsvertretung schriftliche Unterlagen auszuhändigen, zumal sie sich einer absoluten Verschwiegenheit nicht unterwerfen will."

Nach 23 Tagen Streik wurde folgende Betriebsvereinbarung abgeschlossen:²⁾

§ 3 Einstellungen und Entlassungen, Versetzungen und Beförderungen, Lohn- und Gehaltsregelungen sowie Veränderungen in der arbeitsvertraglichen Stellung werden durch den Vorstand mit Einverständnis des Betriebsrats nach den gesetzlichen und tariflichen Vorschriften unter Berücksichtigung rein sachlicher Gesichtspunkte durchgeführt...

Eingruppierungen einzelner Arbeitnehmer in die tariflichen Lohn- und Gehaltsgruppen sowie alle tariflichen Umgruppierungen und Veränderungen in der arbeitsvertraglichen Stellung erfolgen erst im Einverständnis mit der Betriebsvertretung...

1) vergl. Grote (121) S. 128 f

2) vergl. Grote (121) S. 129

Bei fristloser Kündigung aus einem Grunde, der nach dem Gesetz zur Kündigung des Dienstverhältnisses ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist berechtigt, holt der Vorstand zuvor die Stellungnahme des Betriebsrates ein...

§ 9 Der Vorstand gibt dem Betriebsrat über alle das Arbeitsverhältnis und die Tätigkeit der Arbeitnehmer berührenden Betriebsvorgänge Aufschluß. Dem Vorsitzenden des Betriebsrates sind bei berechtigten Gründen die Lohnbücher und Personalakten vorzulegen. Gleichfalls ist eine einwandfreie Übersicht über den Vermögensstand zu gewährleisten...

In der Folge wurden von Arbeitgeber- und von Gewerkschaftsseite Muster für Betriebsvereinbarungen¹⁾ vorgelegt, die den jeweils örtlich Betroffenen als Verhandlungsbasis dienen sollten. Inhalt des 15 Paragraphen umfassenden Arbeitgeberentwurfs war einmal das Recht des Betriebsrats auf Information zur Durchführung seiner gesetzlichen Aufgaben und - wie im BRG 1920 - das Recht auf einen vierteljährlichen Bericht über die Lage und den Gang des Unternehmens. Bei Meinungsverschiedenheiten über Einstellungen und Entlassungen von Arbeitnehmern sollte ein paritätisch besetztes Schiedsgericht gegebenenfalls unter einem unparteiischen Vorsitzenden bindend entscheiden. Maßgebend für die zu treffende Entscheidung "sollen allein die Erfordernisse des Betriebs und die persönliche Eignung sein."²⁾ Dem Aufsichtsrat sollten zwei Mitglieder des Betriebsrats "zur Teilnahme an den Aufsichtsratssitzungen in Vorschlag gebracht" werden, denen "das Recht auf Auskunftserteilung"³⁾ zugestanden wurde. Der Gewerkschaftsentwurf sah demgegenüber schon eine wesentliche Erweiterung der Informationsrechte vor. Diese umfaßten die Vorlage insbesondere der Lohnbücher, Gehaltslisten,

1) Abgedruckt bei Zigan (166) S. 53 ff; die Mustervereinbarungen wurden vor allem in Nordrhein-Westfalen verwandt.

2) Zigan (166) S. 54

3) Zigan (166) S. 55

Personalakten und auch die Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen der vorangegangenen 5 Jahre, wobei der Arbeitgeber verpflichtet sein sollte, die Urkunden "ausreichend zu erläutern, so daß der Betriebsrat oder sein Beauftragter vollen Einblick in die betrieblichen Verhältnisse erhält."¹⁾ Außerdem sollte der Betriebsrat berechtigt sein, sich durch von ihm bestellte Prüfer auf Kosten des Betriebs einen Prüfungsbericht erstatten zu lassen. Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats in personellen Angelegenheiten erstreckte sich nach dem Vorschlag der Gewerkschaften auch auf Versetzungen und Beförderungen. Zur ständigen Teilnahme an den Sitzungen des Aufsichtsrats sollte der Betriebsrat zwei seiner Mitglieder benennen dürfen, denen alle Unterlagen wie den übrigen Aufsichtsratsmitgliedern zu unterbreiten waren, die aber nur mit beratender Stimme teilnehmen sollten, was Art. VI, 3 KRG Nr. 22 entsprach. Auf alliierten Einspruch hin hatten die Gewerkschaften ihren ursprünglichen Entwurf, der eine paritätische Besetzung der Aufsichtsräte vorgesehen hatte, zurücknehmen müssen.²⁾

Im Wege des Kompromisses zwischen den beiden Entwürfen kamen in der Zeit vom 1. Jan. 1947 bis zum Herbst 1947 in der britischen Zone insgesamt 21 Kollektivvereinbarungen zwischen örtlichen Arbeitgeberverbänden und den entsprechenden Gewerkschaften zustande.³⁾ Dieses Ringen um örtlich begrenzte Vereinbarungen machte deutlich, daß das KRG Nr. 22 als "Rahmengesetz" den Anforderungen des Arbeitslebens langfristig nicht genügen konnte. Die Beschränkung des Gesetzes auf wenige Hauptmerkmale des Betriebsverfassungsrechtes implizierte

1) Zigan (166) S. 56

2) Schmidt (153) S. 93

3) vergl. Zigan (166) S. 71 f

zu sehr die Gefahr, daß die gesamte weltanschauliche und politische Auseinandersetzung über die Ausfüllung des gesteckten Rahmens in die einzelnen Betriebe hinein verlagert würde. Tatsächlich führte die Statistik der Arbeitgeber für die Zeit vom 1. April bis 31. Dezember 1947 aber nur insgesamt 31 Streikfälle auf, denen Streitigkeiten über Betriebsvereinbarungen zugrunde lagen.¹⁾ Nach dieser Statistik waren 2.431 Beschäftigte beteiligt. Die Gründe für das Ausbleiben einer großen Streikbewegung zur Durchsetzung der Mitbestimmungsforderungen auf dem Weg der Betriebsvereinbarungen sind vielschichtig. Zum einen dürfte die wirtschaftliche Situation nach dem Zusammenbruch Deutschlands dazu beigetragen haben, daß ein allgemeines Bewußtsein für die Notwendigkeit weitergehender Mitbestimmungsrechte nicht vorhanden war. Zum anderen weist Eberhard Schmidt darauf hin, daß es wohl weder im Interesse der Arbeitgeberverbände noch der Gewerkschaften lag, diese Auseinandersetzungen in den Betrieben zu führen. Es entspreche der erklärten Arbeitgebertaktik, "die Verhandlungen um die Grundsätze der Betriebsvereinbarungen nicht in den Betrieben zu führen, sondern den Verbänden zu überlassen!"²⁾ Die Gewerkschaftsführung ihrerseits sei nicht daran interessiert gewesen, das Schwergewicht des Kampfes um die Mitbestimmung in die Betriebe zu verlagern und so den Betriebsräten größere Machtbefugnisse zuzugestehen und damit auch die Gefahr einer radikalen Betriebsrätebewegung heraufzubeschwören. Im übrigen dürften die Gewerkschaften vor allem erkannt haben, daß es langfristig erfolgversprechender sein würde, die gewerkschaftlichen Forderungen in die Verfassungen der neu geschaffenen Bundesländer und die

1) vergl. Schmidt (153) S. 94

2) Schmidt (153) S. 94

darüber hinaus geplanten Betriebsrätegesetze einzubringen, als den unvollkommenen und ohnehin als vorläufig angesehenen Rahmen des KRG Nr. 22 in mühsamer Kleinarbeit auszufüllen.

IV. Die Ländergesetze

Mangels einer einheitlichen deutschen Zentralgewalt nach dem 2. Weltkrieg verlief die Entwicklung des Betriebsverfassungsrechts in den einzelnen Ländern der Westzonen sehr unterschiedlich. Die meisten Länder hatten in ihre Verfassungen Bestimmungen aufgenommen, in denen in allgemeiner Form Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer gewährleistet wurden.¹⁾ Diese Verfassungsbestimmungen wurden größtenteils durch Betriebsrätegesetze konkretisiert.²⁾ Lediglich in den Ländern Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Hamburg begnügte man sich mit dem KRG Nr. 22, das ohnehin in einzelnen Ländern neben den dortigen Landesgesetzen noch formell weitergalt.

Für den Bereich der sowjetischen Zone sei der beachtenswerte Umstand erwähnt, daß sich die Neugestaltung der Betriebsverfassung nach dem 2. Weltkrieg völlig ohne den Gesetzgeber vollzog und ausschließlich den Tarifpartnern überlassen war.³⁾

1) Baden (31) Art. 59 d; Bayern (32) Art. 175 d; Bremen (33) Art. 47 Abs. 2, 3 d; Hessen (34) Art. 37 Abs. 2, 3 d; Rheinland-Pfalz (36) Art. 67 d; Nordrhein-Westfalen (35) Art. 26; Württemberg-Baden (37) Art. 22 Abs. 2 d und Art. 23 Abs. 2; Württemberg-Hohenzollern (38) Art. 96 Abs. 1 und 2

2) BRG Baden (4); BRG Bremen (3); BRG Bayern (6); LVO Rheinland-Pfalz (29); BRG Schleswig-Holstein (30); BRG Hessen (8); BRG Württemberg-Baden (41); BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

3) Schnorr (156) S. 298

Lediglich in Thüringen war am 10. Okt. 1945 ein BRG erlassen worden, das aber durch Gesetz vom 29. März 1949 aufgehoben wurde.¹⁾

Die Ländergesetze knüpften in Namensgebung und gesetzestech-nischem Aufbau durchweg an das BRG 1920 an. Die äußerlich wei-testgehende Übereinstimmung wies das BRG Württemberg-Hohenzollern auf, das sich schon in seiner Präambel als Abän-derungsgesetz zum BRG 1920 bezeichnete. Insbesondere be-schränkten sich die Ländergesetze wie schon das BRG 1920 auf die Regelung der Mitbestimmung auf der Ebene des Betriebes. Eine Ausnahme bildete das BRG des Landes Baden, das darüber hinaus den Arbeitnehmern Mitbestimmungsrechte in den wichtig-sten Fragen der Wirtschaftsführung auf der überbetrieblichen Ebene in wirtschaftlichen Fachkommissionen einräumte, die zu diesem Zweck als öffentlich rechtliche Körperschaften geschaf-fen bzw., soweit sie bereits bestanden, ausgebaut werden soll-ten.²⁾ Über diesen Sonderfall hinaus wiesen die Betriebsrätege-setze der Länder jedoch auch hinsichtlich der Mitbestimmungs-rechte der Betriebsräte auf der Ebene des Betriebs erhebliche materiell-rechtliche Unterschiede auf. Diese Unterschiede be-standen sowohl untereinander als auch gegenüber dem BRG 1920. Die Rechtszersplitterung auf dem Gebiet des Betriebsverfassungs-rechts war denn auch eine der Hauptschwierigkeiten, denen sich das junge Parlament bei der Beratung und Verabschiedung des BetrVG 52 gegenüber sah.

1) vergl. RdA 49, 298

2) Fachkommissionengesetz (5); Einzelheiten vergl. unten S. 39 f

1. Der Geltungsbereich der Betriebsrätegesetze

a) Die rechtliche Behandlung von Angehörigen des öffentlichen Dienstes

Unter den Geltungsbereich der Gesetze in den Ländern Württemberg-Baden¹⁾ und Württemberg-Hohenzollern²⁾ fielen nur die Betriebe der Privatwirtschaft und die wirtschaftlichen Betriebe der öffentlichen Hand. In den wirtschaftlichen Betrieben der öffentlichen Hand wurden somit Beamte und andere Arbeitnehmer völlig gleich behandelt. Im Hinblick auf die öffentlichen Verwaltungen enthielten diese Gesetze keine Bestimmungen. Die Rechte der Beamten und Arbeitnehmer in den öffentlichen Verwaltungen sollten durch ein besonderes Gesetz geregelt werden oder waren bereits anderweitig geregelt.

Wie schon im BRG 1920,³⁾ fielen in allen anderen Ländern auch die Betriebe, Geschäfte und Verwaltungen des öffentlichen Rechts unter den Geltungsbereich der jeweiligen Betriebsrätegesetze. Diese Gesetze berücksichtigten jedoch in der verschiedensten Weise die Eigenart des öffentlichen Dienstes teils durch Sonderbestimmungen, teils durch Verweisungen auf ein besonderes Gesetz. Diese Regelungen erfolgten im Hinblick auf die Eigenart der Hoheitsverwaltung, auf die parlamentarische Verantwortlichkeit und auf das Beamtenrecht. Eine völlige Gleichbehandlung der Betriebe der Privatwirtschaft und der öffentlichen Verwaltung fand somit auch in diesen Ländern nicht statt.⁴⁾ So hatte beispielsweise der Betriebsrat nach dem rheinland-

1) § 3 Abs. 1 BRG Württemberg-Baden i. V. m. § 4 Abs. 3 VO Nr. 741 (41)

2) § 9 BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

3) § 9 BRG 1920

4) So im übrigen auch schon §§ 10 Abs. 1 Nr. 2, 13, 61, 65 BRG 1920

pfälzischen BRG in personellen Angelegenheiten der Beamten und Beamtenanwärter keinerlei Mitwirkungsrechte.¹⁾ Nach dem bayrischen und hessischen BRG hatte der Betriebsrat in öffentlichen Verwaltungen mit Hoheitscharakter in personellen Angelegenheiten lediglich ein Anhörungs- und Beratungsrecht²⁾ und nur bei Kündigungen von Arbeitern und Angestellten waren die Rechte des Betriebsrats genauso ausgestaltet wie in den Privatbetrieben. Selbst in Schleswig-Holstein, wo die Mitwirkungsrechte des Betriebsrats in personellen Angelegenheiten im Hinblick auf Beamte und andere Arbeitnehmer nahezu gleich ausformuliert waren, war für die personellen Angelegenheiten der Beamten und Beamtenanwärter ein besonderer Schiedsausschuß vorgesehen,³⁾ und im Hinblick auf die personellen Angelegenheiten der leitenden Angestellten und Beamten, Richter und Staatsanwälte wurde dem Betriebsrat lediglich ein Anhörungsrecht gewährt.⁴⁾ Auch in Bremen waren schließlich bezüglich des Mitbestimmungsrechts zahlreiche Sonderregelungen für den öffentlichen Dienst vorgesehen.⁵⁾ Hier sei erwähnt, daß in personellen Angelegenheiten der Senat die letzte Entscheidung traf, wenn sich der Betriebsrat und der den Geschäftsbereich führende Senator nicht einigen konnten. Richtungsweisende Vorschriften für den öffentlichen Dienst enthielt das badische BRG, wenn man die Entwicklung nach 1952 im Auge hat. Danach waren bei den Behörden und Verwaltungen des öffentlichen Dienstes Personal-

1) § 8 LVO Rheinland-Pfalz (29)

2) §§ 106 - 117 BRG Bayern (6); § 38 Abs. 2 BRG Hessen (8)

3) § 22 Abs. 3 BRG Schleswig-Holstein (30)

4) § 26 BRG Schleswig-Holstein (30)

5) §§ 29, 31, 33 B, 35 B, 36 Abs. 2, 47 BRG Bremen (3)

räte zu bilden. Bezüglich der Angestellten und Arbeiter hatten diese Personalräte die gleichen Rechte wie die Betriebsräte in den privatwirtschaftlichen Betrieben. Bei personellen Maßnahmen gegenüber Beamten und Beamtenanwärtern war lediglich ein Mitwirkungsrecht des Personalrats festgelegt.¹⁾

Diese insgesamt sehr unterschiedlichen Regelungen in den einzelnen Ländergesetzen zeigen, daß nach dem Kriege keine klare Vorstellung darüber bestand, wie der öffentliche Dienst im Rahmen der Betriebsverfassung einzuordnen war. Der im Zuge der parlamentarischen Beratungen für das BetrVG 1952 auch innerhalb der politischen Parteien aufgebrochene Streit über die Behandlung des öffentlichen Dienstes im Rahmen der Betriebsverfassung hat hier seine Wurzel.

b) Die Tendenzbetriebe

Der Geltungsbereich der Betriebsrätegesetze der Länder erstreckte sich grundsätzlich auch auf Betriebe, die politischen, konfessionellen, künstlerischen und ähnlichen Bestrebungen dienten (Tendenzbetriebe). Wie bereits im BRG 1920²⁾, waren jedoch auch in den Ländergesetzen durchweg Regelungen vorgesehen, welche die Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der Betriebsräte einschränkten, zumindest soweit dies im besonderen Charakter der Tendenzbetriebe begründet war.³⁾ So war

1) §§ 27 ff BRG Baden (4)

2) §§ 67, 73, 81 BRG 1920

3) § 3 Abs. 2 BRG Württemberg-Baden (41)

§§ 38, 44 LVO Rheinland-Pfalz (29)

§§ 67, 73, 81 BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

§ 2 Abs. 3 BRG Schleswig-Holstein (30)

§ 32 BRG Hessen (8)

§ 24 Abs. 2 BRG Baden (4)

§ 32 BRG Bremen (3)

§ 49 Abs. 4, 80, 105 BRG Bayern (6)

beispielsweise eine Mitwirkung der Betriebsräte in wirtschaftlichen Angelegenheiten in sämtlichen Ländergesetzen nicht vorgesehen. Auch bei personellen Maßnahmen durfte sich der Arbeitgeber bei seiner Entscheidung z. B. von der politischen oder konfessionellen Einstellung des Arbeitnehmers leiten lassen, soweit dies die Eigenart der Betriebe erforderte.

c) Die rechtliche Abgrenzung des Arbeitnehmerbegriffs

Das BRG 1920 hatte sich darauf beschränkt, nur die nach dem Handelsrecht zur Vertretung des Betriebs gegenüber Dritten berufenen, ferner die aufgrund gesetzlicher Vorschriften persönlich haftenden sowie die zur selbständigen Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern ermächtigten Personen aus dem Kreis der Arbeitnehmer auszunehmen. Konkret galt dies für Vorstandsmitglieder und gesetzliche Vertreter von juristischen Personen und Personengesamtheiten, ferner für Geschäftsführer und Betriebsleiter, soweit sie zur selbständigen Einstellung und Entlassung der übrigen im Betrieb oder in der Betriebsabteilung beschäftigten Arbeitnehmer berechtigt waren oder soweit ihnen Prokura oder Generalvollmacht erteilt war.¹⁾ Diese Regelung war materiell nahezu unverändert in alle Ländergesetze übernommen worden.²⁾ Eine Ausweitung des Arbeitnehmerbegriffs war in den Ländergesetzen von Hessen und Bremen vorgenommen worden³⁾, wo auch die "Treuhand" und "leitenden Beamten"

1) § 12 Abs. 2 BRG 1920

2) § 7 Abs. 2 LVO Rheinland-Pfalz (29)

§ 3 Abs. 2 BRG Baden (4)

§ 11 Ziff. 1 BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

§ 3 Abs. 2 BRG Schleswig-Holstein (30)

§ 3 BRG Hessen (8)

§ 3 BRG Bremen (3)

§ 1 VO Nr. 741 i. V. m. § 14 des BRG Württemberg-Baden

§ 2 Abs. 2 BRG Bayern und WO II Ziff. 3 (3)

3) § 3 BRG Hessen (8)

§ 3 BRG Bremen (3)

den Arbeitgebern zugerechnet wurden. Der Begriff des "leitenden Angestellten" findet sich allein in § 26 BRG Schleswig-Holstein. Der leitende Angestellte galt dort zwar als Arbeitnehmer im Sinne des Gesetzes, jedoch stand dem Betriebsrat in personellen Angelegenheiten der leitenden Angestellten lediglich ein Anhörungsrecht zu. Gleiches galt für solche Arbeitnehmer, die sich in besonderer persönlicher Vertrauensstellung befanden. Die Definition des Begriffs des leitenden Angestellten war im Gesetz selbst nicht vorgenommen worden, jedoch konnte dieser Personenkreis durch Betriebsvereinbarung festgelegt werden.¹⁾

2) Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrats

Im Gegensatz zum BRG 1920 sahen durchweg alle Ländergesetze den Betriebsrat als einzige und einheitliche Vertretung aller Arbeitnehmer eines Betriebs vor. Die im BRG 1920 vorgenommene weitere Unterteilung des Betriebsrats in sogenannte Angestellten- und Arbeiterräte war in den Ländergesetzen nicht nachvollzogen worden. Der Interessenverschiedenheit beider Gruppen wurde in den Ländergesetzen dadurch Rechnung getragen, daß jede Arbeitnehmergruppe ihrem Zahlenverhältnis entsprechend im Betriebsrat vertreten sein mußte.²⁾ In den Gesetzen von Württemberg-Hohenzollern³⁾ und Rheinland-Pfalz⁴⁾ konnte von der verhältnis-

1) § 26 BRG Schleswig-Holstein (30)

2) § 16 BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

WO Bayern III Ziff. 2 (6)

§ 14 WO Rheinland-Pfalz (29)

§ 12 i. V. m. § 14 WO Hessen (8)

§ 14 i. V. m. § 13 WO Bremen (3)

§ 8 i. V. m. § 6 Abs. 4 WO Schleswig-Holstein (30)

§ 14 WO Württemberg-Baden (41)

3) § 17 BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

4) § 12 LVO Rheinland-Pfalz (29)

mäßigen Aufteilung nur abgewichen werden, wenn beide Arbeitnehmergruppen in getrennten, geheimen Abstimmungen eine andere Verteilung jeweils mehrheitlich beschlossen. Im Gesetz von Schleswig-Holstein konnte dieser Beschluß von der Betriebsversammlung "aus wichtigen Gründen" gefaßt werden.¹⁾ Eine Ausnahme vom Grundsatz der verhältnismäßigen Verteilung der Sitze auf die verschiedenen Arbeitnehmergruppen machte nur das BRG Baden. Gemäß § 5 Abs. 3 der WO war lediglich vorgesehen, daß Angestellte, Arbeiter, Heimarbeiter und weibliche Arbeitnehmer auf der Vorschlagsliste angemessen berücksichtigt sein sollten.

Alle Ländergesetze sahen vor, daß der Betriebsrat von den Arbeitnehmern des Betriebes in unmittelbarer Wahl gewählt wurde. Im Gegensatz zum BRG 1920²⁾ erfolgte die Wahl der Betriebsräte in allen Ländern außer Bayern³⁾ nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl. Aufgrund von Wahlvorschlägen stellte der jeweilige Wahlausschuß eine Einheitsliste in alphabetischer Reihenfolge auf, wobei die Bewerber mit den höchsten Stimmenzahlen gewählt waren. Vorschlagsberechtigt waren neben den Arbeitnehmern des Betriebes in den meisten Gesetzen auch die zuständigen Gewerkschaften.⁴⁾ Die WO Rheinland-Pfalz enthielt als

1) § 1 Abs. 2 WO Schleswig-Holstein (30)

2) § 18 Abs. 1 BRG 1920

3) § 13 BRG Bayern (6)

4) II Ziff. 8 WO Bayern (6)

§ 8 Abs. 3 WO Hessen (8)

§ 5 WO Baden (4)

§ 17 Abs. 2 WO Bremen (3)

§ 6 Abs. 2 WO Württemberg-Hohenzollern (9)

§ 5 WO Schleswig-Holstein (30)

§ 10 Abs. 3 WO Württemberg-Baden (41)

Besonderheit die Aufstellung der Vorschlagslisten in einer Versammlung der wahlberechtigten Arbeitnehmer unter Mitwirkung der Gewerkschaften.¹⁾

Sehr unterschiedlich war in den einzelnen Ländergesetzen die Zusammensetzung des Wahlkörpers geregelt. Die Landesgesetze von Rheinland-Pfalz, Bremen, Hessen, Schleswig-Holstein und Baden sahen lediglich eine gemeinsame Wahl der Betriebsräte durch alle Arbeitnehmer eines Betriebes vor. In Württemberg-Baden war die gemeinsame Wahl die Regel, jedoch konnte eine Minderheitsgruppe durch Mehrheitsbeschluß die Wahl der ihr zustehenden Betriebsratsmitglieder durch getrennten Wahlgang beschließen.²⁾ In Württemberg-Hohenzollern wiederum war die getrennte Wahl die Regel, wobei die wahlberechtigten Angehörigen einer jeden Arbeitnehmergruppe jedoch mit Zweidrittelmehrheit die gemeinsame Wahl beschließen konnten.³⁾ In Bayern mußten die einzelnen Arbeitnehmergruppen vor jeder Betriebsratswahl in getrennten, geheimen Abstimmungen beschließen, ob Gemeinschaftswahl oder getrennte Wahl stattfinden sollte.⁴⁾ Eine Besonderheit bot das rheinland-pfälzische Betriebsräterecht. Es ging im Grundsatz von der gemeinsamen Wahl des Betriebsrats durch alle Arbeitnehmer aus, es sah jedoch vor, daß in Betrieben mit mehr als 15 zu wählenden Betriebsratsmitgliedern eine Abteilungswahl durchgeführt werden mußte.⁵⁾ Die Abteilungswahl war zwar ebenfalls als gemeinsame Wahl aller Arbeitnehmer durchzuführen, sie bot jedoch in großen Betrieben die Möglichkeit, spezifische Interessen einer Abteilung im Betriebsrat ausdrücklich zu Wort kommen zu lassen.

1) §§ 7 ff WO Rheinland-Pfalz (29)

2) § 15 WO Württemberg-Baden (41)

3) §§ 18, 19 BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

4) § 13 Abs. 2 BRG Bayern (6)

5) § 6 WO Rheinland-Pfalz (29)

3) Die Rechte des Betriebsrats in sozialen und personellen Angelegenheiten

Auf dem Gebiet der sozialen und personellen Angelegenheiten der Arbeitnehmer stellten die Ländergesetze im Rahmen ihres Geltungsbereichs die bereits im BRG 1920 verwirklichte volle Gleichberechtigung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern wieder her. Die wichtigsten Errungenschaften des BRG 1920, die während des 3. Reiches abgeschafft und auch durch das KRG Nr. 22 nicht wieder eingeführt worden waren, wurden damit wieder zu einem festen Bestandteil des betrieblichen Lebens.

Bezüglich der sozialen Angelegenheiten lehnten sich die Ländergesetze durchweg an das BRG 1920 an. So konnten die allgemeinen Arbeitsbedingungen im Betrieb wie Arbeitszeit, Löhne, Akkord- und Stücklohnsätze und Urlaub der Arbeitnehmer nicht mehr einseitig vom Arbeitgeber festgelegt werden, sondern bedurften der Zustimmung des Betriebsrats, soweit nicht bereits tarifvertragliche oder gesetzliche Regelungen bestanden. Auch bei der Überwachung gesetzlicher Unfallverhütungs- und Arbeitsvorschriften und bei der Verwaltung der betrieblichen Sozialeinrichtungen wirkte der Betriebsrat gleichberechtigt mit.¹⁾

1) vergl. im einzelnen § 16, 17 BRG Württemberg-Baden (41)

§ 21 BRG Baden (4)

§ 66, 66 a BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

§ 27, 28 BRG Schleswig-Holstein (30)

§ 37 LVO Rheinland-Pfalz (29)

§ 34 ff BRG Hessen (8)

§ 33, 34 BRG Bremen (3)

§ 81 - 90 BRG Bayern (6)

Die Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte des Betriebsrats in personellen Angelegenheiten erfuhren durch die Ländergesetze erhebliche Erweiterungen. Das BRG 1920 hatte sich darauf beschränkt, dem Arbeitgeber und Betriebsrat die Vereinbarung von Richtlinien über die Einstellung von Arbeitnehmern zu überlassen.¹⁾ Der Inhalt dieser Richtlinien war den beiden Kontrahenten mit Ausnahme der Pflicht zur Achtung der Menschenrechte völlig freigestellt. Es herrschte der Grundsatz, daß die Betroffenen die entsprechenden und für notwendig gehaltenen Maßnahmen in den Richtlinien vereinbaren konnten. Demgegenüber legten die Ländergesetze nicht nur für die Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern, sondern darüber hinaus für Versetzungen und Beförderungen unabdingbare Mindestvoraussetzungen fest, an die der Arbeitgeber bei der Durchführung einer personellen Maßnahme gebunden war. Bei unüberbrückbaren Meinungsverschiedenheiten zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat sollte das Arbeitsgericht bzw. eine Schlichtungsstelle verbindlich entscheiden.

So war nach dem württemberg-badischen BRG von einer personellen Maßnahme abzusehen, wenn begründeter Verdacht bestand, daß der Arbeitnehmer die ihm zugedachte Stellung zu ernstesten Verstößen gegen die gesetzlichen Vorschriften mißbraucht oder in der ihm zugedachten Stellung den Betriebsfrieden durch unsoziales Verhalten gröblich stört.²⁾ Eine Eingruppierung oder Höhergruppierung durfte nicht gegen den Grundsatz des gleichen Lohnes für gleiche Leistung verstoßen.³⁾ Nach dem BRG Württemberg-Hohenzollern konnte der Betriebsrat gegen eine personelle Maßnahme Einspruch erheben, wenn der Bewerber wegen ungesetzlichen, unsittlichen oder unsozialen Verhaltens nicht geeignet erschien.⁴⁾

1) § 78 Nr. 8, 81 BRG 1920; vergl. auch oben S. 12

2) § 4 Ziff. 3 BRG Württemberg-Baden (41)

3) § 4 Ziff. 4 BRG Württemberg-Baden (41)

4) § 81 Abs. 3 BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

Die Rechte der Betriebsräte nach den Gesetzen der Länder Schleswig-Holstein und Hessen waren noch weitreichender ausgestaltet. Zu einer geplanten personellen Maßnahme konnte der Betriebsrat seine Zustimmung verweigern bzw. dagegen Einspruch einlegen, wenn er der Auffassung war, daß die beabsichtigte Maßnahme den berechtigten Interessen des Betriebes, der Belegschaft oder ihrer Mitglieder zuwiderlaufe.¹⁾

Wieder weitergehend waren die Rechte des Betriebsrats in den Ländern Baden, Rheinland-Pfalz und Bremen. Danach mußten sich Arbeitgeber und Betriebsrat über personelle Maßnahmen grundsätzlich einigen, ohne daß in den Gesetzen ausdrücklich geregelt war, wann der Betriebsrat seine Zustimmung verweigern, bzw. Einspruch einlegen konnte.²⁾ Im Falle der Nichteinigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat sollte das Arbeitsgericht, bzw. eine Schlichtungsstelle verbindlich entscheiden.

Nur das bayrische BRG hatte die in den anderen Ländern vorgenommene Ausweitung der Rechte des Betriebsrats nicht nachvollzogen. In Anlehnung an das BRG 1920 war hier ebenfalls nur vorgesehen, daß Arbeitgeber und Betriebsrat, soweit eine tarifvertragliche Regelung nicht bestand, Richtlinien über Einstellungen, Versetzungen, Umgruppierungen und sonstige wichtige Veränderungen in der rechtlichen und wirtschaftlichen Stellung der Arbeitnehmer im Betrieb vereinbaren konnten.³⁾ Diese Richt-

1) § 21 Abs. 3 BRG Schleswig-Holstein (30)
§ 39 Abs. 2 BRG Hessen (8)

2) § 21 BRG Baden (4), § 37 Ziff. 9 u. 10 u. § 55
LVO Rheinland-Pfalz (29)
§ 37 BRG Bremen (3)

3) §§ 60 - 80 BRG Bayern (6)

linien durften, wie bereits im BRG 1920, keine Bestimmungen enthalten, die eine unterschiedliche Behandlung von Personen aufgrund ihrer Abstammung, Religion, Nationalität, Geschlecht, politischer oder gewerkschaftlicher Betätigung oder Einstellung vorsahen. Ansonsten schwieß sich das bayrische BRG über den Inhalt der zu vereinbarenden Richtlinien aus.

4) Die Rechte des Betriebsrats in wirtschaftlichen Angelegenheiten

Über den Umfang der Rechte des Betriebsrats in wirtschaftlichen Angelegenheiten war bereits bei der Beratung und Verabschiedung des BRG 1920 erbittert gekämpft worden. Dieser vor allem von den Gewerkschaften nach 1945 wieder aufgenommene politische Kampf hat sich in den Ländergesetzen sehr unterschiedlich niedergeschlagen. Keinerlei Mitwirkungsrechte in wirtschaftlichen Angelegenheiten enthielt das BRG in Bremen. Beschränkte Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte hatten die Betriebsräte nach den Ländergesetzen in Württemberg-Hohenzollern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Die weitestgehenden Rechte sahen die Gesetze in Hessen, Baden, Württemberg-Baden und Bayern vor.

a) Die Rechte des Betriebsrats in wirtschaftlichen Angelegenheiten in den Gesetzen der Länder Württemberg-Hohenzollern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein

Die Rechte des Betriebsrats in den genannten Ländern beschränkten sich im wesentlichen auf Anhörungs- und Informationsrechte, wie sie im BRG 1920 festgelegt waren. So war der Arbeitgeber verpflichtet, mindestens vierteljährlich einen Bericht über die wirtschaftliche Lage und den Gang des Unternehmens und des

Gewerbes im allgemeinen zu geben.¹⁾ Nach den Ländergesetzen von Württemberg-Hohenzollern²⁾ und Schleswig-Holstein³⁾ war der Arbeitgeber ab einer bestimmten Betriebsgröße verpflichtet, die Betriebsbilanzen und die Gewinn- und Verlustrechnung vorzulegen und zu erläutern. Das BRG von Schleswig-Holstein, das sich "als Gesetz zur Regelung vordringlicher Angelegenheiten des Betriebsräterechts" bezeichnete, hatte den Vorläufigkeitscharakter seiner Regelungen dadurch hervorgehoben, daß die Regelung des Rechts der Betriebsräte auf Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten ausdrücklich späterer Bundesgesetzgebung im Zusammenhang mit der Regelung der überbetrieblichen Mitbestimmungsrechte vorbehalten sein sollte.⁴⁾

Über die allgemeine Information hinausgehende Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats in wirtschaftlichen Angelegenheiten waren nur im BRG von Württemberg-Hohenzollern vorgesehen.⁵⁾ Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber über die grundlegende Änderung der bestehenden Arbeitsmethoden oder über die Zusammenlegung mehrerer selbständiger Betriebe entschied im Nichteinigungsfall eine Schiedsstelle verbindlich. Hier war also ein volles Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats verankert. Bei Stilllegungen von Betrieben mit mehr als hundert Arbeitnehmern sowie bei Änderungen des Betriebsumfangs mit der Folge einer Arbeitseinschränkung in diesen Betrieben war jedoch das Mitbe-

1) § 71 BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

§ 41 LVO Rheinland-Pfalz (29)

§ 33 BRG Schleswig-Holstein (30)

2) § 72 BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

3) § 33 BRG Schleswig-Holstein (30)

4) § 41 BRG Schleswig-Holstein (30)

5) §§ 66 b u. c BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

stimmungsrecht des Betriebsrats nur als Präventivmaßnahme ausgestaltet. Kam der Betriebsrat mit einer Mehrheit von 2/3 seiner Mitglieder zu der Überzeugung, daß durch eine offenkundig mangelhafte Leitung des Betriebes die ernste Gefahr einer Stillegung oder Teilstillegung entsteht und hierdurch Entlassungen größeren Umfangs verursacht werden könnten, so war er berechtigt, wenn der Arbeitgeber seine Vorschläge zur Abwendung der Gefahr nicht berücksichtigte, Einspruch gegen die Art der Leitung des Betriebes einzulegen mit dem Ziel der Einsetzung eines Treuhänders durch eine Schlichtungskammer.¹⁾ Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats erstreckte sich somit nicht auf die Maßnahme der Stillegung selbst, sondern richtete sich gegen einen unfähigen Arbeitgeber.

b) Die Rechte des Betriebsrats in wirtschaftlichen Angelegenheiten in den Gesetzen der Länder Hessen, Baden, Württemberg-Baden und Bayern

Über die bereits im BRG 1920 vorgesehenen Informations- und Anhörungsrechte²⁾ hinaus fanden sich in diesen Ländergesetzen erstmals echte Mitbestimmungsrechte für die Betriebsräte in wirtschaftlichen Angelegenheiten. Diese Rechte waren in diesen vier Ländern zwar sehr unterschiedlich ausgestaltet. Im Kern war ihnen jedoch gemeinsam, daß die Betriebsräte gegen bestimmte Maßnahmen des Arbeitgebers Einspruch einlegen konnten, über den im Nichteinigungsfall eine Schiedsstelle verbindlich entschied. Im wesentlichen handelt es sich dabei um folgende wirtschaftliche Angelegenheiten: Wesentliche Änderung des Betriebszwecks oder der Betriebsanlagen; grundlegende Um-

1) §§ 66 f u. g BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

2) §§ 72, 74 BRG 1920

stellung der Produktions- oder Fabrikationsmethoden; Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden; wesentliche Veränderungen des Betriebsumfangs bei Betriebsstillegung, Betriebseinschränkung, Betriebsverschmelzung und Verlegung von Betriebsteilen.¹⁾ Das bayrische BRG war insofern enger, als ein Einspruch des Betriebsrats gegen Änderungen des Betriebsumfangs, des Betriebszwecks und der Betriebsanlagen, die eine wesentliche Veränderung der Zahl der Arbeitnehmer zur Folge haben konnten, vom Betriebsrat nur dann erhoben werden konnte, wenn es sich um einen Betrieb von erheblicher Bedeutung handelte.²⁾

Eine Besonderheit der Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten bot das badische BRG in Verbindung mit dem Gesetz über die Errichtung wirtschaftlicher Fachkommissionen.³⁾ Die Fachkommissionen - als paritätisch besetzte öffentlich-rechtliche Körperschaften ausgestaltet - sollten das Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte in bestimmten Fällen auf der überbetrieblichen Ebene sicherstellen. Zum einen galt dies für den Fall, daß in den oben genannten wirtschaftlichen Angelegenheiten zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber keine Einigung zustande kam. Dann sollte die zuständige Fachkommission endgültig entscheiden.⁴⁾

1) § 52 BRG Hessen (8)
§ 21, 20 BRG Württemberg-Baden (41)
§ 21, 22 BRG Baden (4)

2) § 93 BRG Bayern (6)

3) Fachkommissionengesetz (5); wirtschaftliche Fachkommissionen gab es in Baden bereits vorher: vergl. Anordnung des Wirtschaftsministeriums über die Bildung von Fachkommissionen vom 25. 7. 1946 (Amtblatt der Landesverwaltung Baden S. 60)

4) § 22 Abs. 2 BRG Baden (4)

Von sich aus war zum anderen die Fachkommission zuständig für die Festlegung der Art und des Umfangs der Produktion, Festlegung und Kontrolle des Produktionsprogramms und Lenkung und Kontrolle des Warenabsatzes.¹⁾ Die Zahl der Fachkommissionen und ihre fachliche Abgrenzung bestimmte der Wirtschaftsminister im Benehmen mit den Vereinigungen der Arbeitgeber und den Gewerkschaften. Die Abgrenzung sollte nach Branchengesichtspunkten vorgenommen werden: Textil, Holz, Metall, Chemie usw.²⁾ Für Handel und Handwerk waren besondere Fachkommissionen zu errichten.³⁾ Um die "betriebsfremden Syndici und Gewerkschaftsfunktionäre"⁴⁾ aus den Fachkommissionen herauszuhalten, war festgelegt, daß ihnen je nur ein Vertreter der zuständigen Vereinigung der Arbeitgeber und der Gewerkschaften angehören durfte.⁵⁾ Die übrigen der bis zu 20 Personen zählenden Mitglieder der jeweiligen Fachkommission mußten aktiv im betrieblichen Leben stehen einerseits als Arbeitgeber,⁶⁾ andererseits als "Beauftragte der Betriebsräte"⁷⁾ und damit selbst als Arbeitnehmer i. S. des BRG. Die Arbeit in den Fachkommissionen erfolgte deshalb auch auf ehrenamtlicher Basis.⁸⁾ Bestellt und abberufen wurden die Mitglieder der Fachkommissionen von ihren zuständigen Vereinigungen der Arbeitgeber und der Gewerkschaften.

1) § 23 BRG Baden (4)

2) vergl. Rappenecker (151) S. 42

3) § 2 Abs. 4 Fachkommissionsgesetz (5)

4) Rappenecker (151) S. 42

5) § 2 Abs. 2 Fachkommissionsgesetz (5)

6) Betriebsinhaber, Vorstandsmitglieder bei Aktiengesellschaften oder Genossenschaften, Geschäftsführer bei GmbH (§ 2 Abs. 2 Fachkommissionsgesetz)

7) § 2 Abs. 2 Fachkommissionsgesetz (5)

8) § 2 Abs. 5 Fachkommissionsgesetz (5)

Mit dieser Verzahnung der betrieblichen Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten durch die Betriebsräte und der überbetrieblichen Mitbestimmung durch die "Beauftragten der Betriebsräte" in den wirtschaftlichen Fachkommissionen knüpfte das badische BRG als einziges der Ländergesetze an den in Art. 165 WRV vorgesehenen stufenartigen Aufbau der Wirtschaftsverfassung an und verankerte ein Recht der Arbeitnehmer auf Mitbestimmung in Fragen der Wirtschaftsführung. Das Fachkommissionengesetz konnte allerdings nie eine praktische Verwirklichung erfahren, da es nach seiner ursprünglichen Verabschiedung am 24. 9. 1948 infolge eines Vetos der französischen Militärregierung nicht verkündet werden konnte und nach seinem endgültigen Inkrafttreten am 28. 3. 1951 die bundeseinheitliche Regelung der Betriebsverfassung schon in greifbare Nähe gerückt war.

Auch in den Ländern Württemberg-Baden und Hessen waren die Regelungen betreffend Mitbestimmung der Betriebsräte in wirtschaftlichen Angelegenheiten zunächst suspendiert worden und konnten erst im Jahre 1950 in Kraft treten, als die politische Willensbildung für ein bundeseinheitliches Betriebsverfassungsrecht in Deutschland bereits in vollem Gange war. Auch für das Land Bayern, dessen BRG überhaupt erst am 9. 12. 1950 in Kraft trat, erhob sich die Frage nach der Zweckmäßigkeit der Verabschiedung dieses Gesetzes, nachdem auf Bundesebene bereits ein Gesetzentwurf der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, der SPD-Bundestagsfraktion und der Bundesregierung vorlagen.

5. Die Vertretung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsorganen

Soweit in den Ländergesetzen Bestimmungen über die Vertretung von Arbeitnehmern in den Aufsichtsorganen von Unternehmen vorhanden waren, stellten sie keine materiell-rechtliche Änderung gegenüber dem BRG 1920¹⁾ und dem Gesetz über die Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat²⁾ dar. So war in den Gesetzen von Württemberg-Hohenzollern³⁾ und Württemberg-Baden⁴⁾ festgelegt, daß je nach Unternehmensgröße ein oder zwei Arbeitnehmer vom Betriebsrat in den Aufsichtsrat zu entsenden waren und dort mit Sitz und Stimme im Rahmen der für alle Aufsichtsratsmitglieder geltenden Bestimmungen anderer Gesetze gleichberechtigt teilnahmen. Das weitere Verfahren sollte durch ein besonderes Gesetz geregelt werden. Auch in den Ländern Bayern,⁵⁾ Baden⁶⁾ und Rheinland-Pfalz⁷⁾ waren inhaltlich gleiche gesetzliche Bestimmungen wie im BRG 1920 vorgesehen. Nur in den Ländern Schleswig-Holstein und Bremen war die Vertretung von Arbeitnehmern im Aufsichtsrat nicht verankert. Wie schon erwähnt, hatte das bremische BRG den Betriebsräten keinerlei Mitwirkungsrechte in wirtschaftlichen Angelegenheiten zugestanden, und im Gesetz von Schleswig-Holstein war das Mitbestimmungsrecht in wirtschaftlichen Angelegenheiten ausdrücklich ausgeklammert und späterer Bundesgesetzgebung vorbehalten.⁸⁾

1) § 70 BRG 1920

2) aaO (15)

3) § 70 BRG Württemberg-Hohenzollern (9)

4) § 24 BRG Württemberg-Baden (41)

5) § 112 BRG Bayern (6)

6) § 25 Abs. 2 BRG Baden (4)

7) § 43 LVO Rheinland-Pfalz (29)

8) § 41 BRG Schleswig-Holstein (30)

Zweiter Teil

Die Idee der Mitbestimmung nach 1945 -

Vorstellungen und Initiativen im außerparlamentarischen Raum

Nach dem Zusammenbruch Deutschlands wurde der Gedanke der "Mitbestimmung" von den verschiedensten gesellschaftlichen Gruppen wieder aufgegriffen und neu formuliert. Während eine grundlegende Aufarbeitung des Themas "Mitbestimmung" von wissenschaftlicher Seite eher nur vereinzelt erfolgte,¹⁾ nahmen sich die Gewerkschaften, die Unternehmerverbände, die beiden großen Kirchen und nicht zuletzt die politischen Parteien dieses Problems mit einer Intensität an, die im Vergleich zu anderen Ländern einmalig war.

Wenn auch in der Bevölkerung die mit der Idee der Mitbestimmung verbundenen Motive und Zielvorstellungen sehr unterschiedlich waren und teilweise sogar von falschen Voraussetzungen ausgingen,²⁾ brachte sie eine politische Bewegung ins Rollen, die ihren parlamentarischen Niederschlag nicht nur in den Ländergesetzen sondern darüber hinaus in der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Adenauer vom 20. September 1949³⁾ und drei Jahre später im BetrVG 52 fand. Zum tieferen Verständnis der parlamentarischen Beratungen für das BetrVG 52 sollen deshalb an dieser Stelle die Vorstellungen der Gewerkschaften, der Unternehmerverbände und der beiden großen Kirchen dargestellt und, soweit möglich, ihr politischer Werdegang aufgezeigt werden.

1) vergl. Böhm (97), Ballerstedt, Dahlgrün, Forsthoff u. a. (95)

2) Nach einer von der Vereinigung Nordrhein-westfälischer Arbeitgeberverbände (92) beim Institut für Demoskopie in Allensbach in Auftrag gegebenen Umfrage vom 12. 3. 51 erhofften sich 57 % der Befragten Lohnerhöhungen und 64 % Schutz vor Arbeitslosigkeit.

3) Verhandlungen des Deutschen Bundestages (93) S. 26 C

I. Die Vorstellungen der Gewerkschaften

1. Grundsätze und Ziele der Gewerkschaftspolitik nach 1945

Die beiden Großmächte, die USA und die Sowjetunion, die in der Programmschrift Fritz Naphtalis¹⁾ als die beiden großen Gegenspieler der "Wirtschaftsdemokratie" bezeichnet worden waren, standen nach dem Zusammenbruch des nationalsozialistischen Regimes als siegreiche Besatzungsmächte auf deutschem Boden. Ähnlich wie in der Zeit nach 1918 trafen die Gewerkschaften und die SPD zwei weitreichende Entscheidungen: Zum einen eine eindeutige außenpolitische Option zugunsten der Westmächte und gegen die Sowjetunion, zum anderen die entschiedene Fortführung des Kampfes gegen den "fortschrittlichen Kapitalismus" der USA. Der Führer der SPD, Kurt Schumacher, hat diese politische Marschroute einmal dahingehend umschrieben, "es gälte heute dem Osten zu zeigen, daß die deutschen Sozialdemokraten Demokraten seien, gleichzeitig aber dem Westen begreiflich zu machen, daß die deutschen Sozialdemokraten Sozialisten seien".²⁾ Dieser "Zweifrontenkrieg",³⁾ der seine Wurzeln in dem nach der Jahrhundertwende vollzogenen Bruch des revisionistischen Sozialismus mit dem Kommunismus hatte, fand auch noch in den parlamentarischen Beratungen für das BetrVG seinen Ausdruck, als der SPD-Abgeordnete und IG Metall-Vorsitzende Freitag unter dem Beifall seiner Fraktion ausführte, daß die "Gefahr aus dem Osten" nur gebannt werden könne, "wenn wir zu sozial erträglichen und demokratisch geordneten Verhältnissen auch im Wirtschaftsleben in Deutschland kommen."⁴⁾ Nach Freitag gibt es

1) Wirtschaftsdemokratie - ihr Wesen, Weg und Ziel (141)

2) vergl. Böhm (97) S. 49

3) Böhm (97) S. 41

4) Verhandlungen des Deutschen Bundestages (93) S. 2942 A

nur ein Mittel gegen den Kommunismus, "und das ist das, daß man sozial erträgliche Verhältnisse und demokratisch vernünftige Verhältnisse im Lande schafft." ¹⁾ Eine für die Situation der SPD und der Gewerkschaften nach dem 1. Weltkrieg aufschlußreiche Parallele dazu bietet ein Referat Rudolf Hilferdings auf dem Heidelberger Parteitag der SPD im Jahre 1925. Hilferding sprach vom "sozialistischen Ziel der Wirtschaftsdemokratie" und grenzte seine Auffassung scharf ab von "jenem Sozialismus der Despotie, wie ihn die Bolschewiki in Rußland zu verwirklichen trachten." ²⁾

Über die konkrete Ausformung der nach dem Krieg neu zu schaffenden Wirtschaftsordnung bestanden innerhalb der Gewerkschaften keine klaren Vorstellungen. So stellte Hans Böckler auf der ersten Zonenkonferenz des DGB in der britischen Besatzungszone 1946 in Hannover fest: "Wir kamen bis jetzt zu keinen Lösungen." ³⁾ Die Forderung nach völliger Sozialisierung der Produktionsmittel etwa wurde von den Gewerkschaften nicht erhoben. Es wurde lediglich eine Sozialisierung der Grundstoffindustrien angestrebt, im wesentlichen: Bergbau, Eisen- und Stahlindustrie, Großchemie und Großbanken. ⁴⁾ Ansätze für den Aufbau einer wirtschaftlichen Selbstverwaltung fanden sich in einer Entschlie-ßung der Gewerkschaften aus dem Jahre 1947, indem Ansprüche für den Bereich der staatlichen und halbstaatlichen Wirtschafts-verwaltungen in der Richtung einer Umgestaltung des bisherigen Kammersystems formuliert wurden. ⁵⁾ Danach sollten die Industrie- und Handelskammern paritätisch aus Vertretern der beiden

1) Verhandlungen des Deutschen Bundestages (93) S. 2942 B

2) aaO (86) S. 273 - 274

3) aaO (89) S. 19

4) Schmidt (153) S. 69

5) aaO (78)

Sozialpartner besetzt werden. Diese Kammern sollten alle bisherigen Exekutivaufgaben der Industrie- und Handelskammern übernehmen. Der wirtschaftspolitische Ausschuß des DGB (britische Zone) präziserte diese Vorstellungen in dem "Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung und Aufgaben von Wirtschaftskammern"¹⁾ und leitete ihn den neu ernannten Landtagen zu.

Bei der Gestaltung des Mitbestimmungsrechts auf der Ebene des Unternehmens sahen die Pläne der Gewerkschaften die paritätische Besetzung der Aufsichtsräte in allen Großbetrieben vor. In einer Entschlieûung der Zonenkonferenz vom August 1946 in Bielefeld hieß es dazu: "Sollte die Demokratisierung der Wirtschaft Erfolg haben, muß sie bereits bei der Unternehmung beginnen. Es ist deshalb erforderlich, daß in allen Unternehmungen, deren GröÙe ein besonderes Aufsichtsorgan erforderlich macht, - bei Aktiengesellschaften z. B. die Aufsichtsräte - die Arbeitnehmer als Träger des Produktionsfaktors Arbeit hieran ebenfalls beteiligt sind."²⁾ Die Auswahl der Arbeitnehmervertreter für die paritätisch zu besetzenden Aufsichtsorgane sollte bei den Gewerkschaften liegen "mit der Maßgabe, daß mindestens zwei Vertreter aus dem Betriebsrat genommen werden."²⁾ In einer weiteren Entschlieûung wurde das Mitbestimmungsrecht in allen Zweigen der Wirtschaft mit dem Machtmißbrauch der Unternehmer begründet. Die Mitwirkung des Betriebsrats sollte sich danach auf die Produktion, die Kalkulation, die Kontrolle und die Warenverteilung erstrecken.³⁾ Mit dem Machtmißbrauch der Unternehmer vor allem in der Zeit vor 1933 wurde auch später die Notwendigkeit der Mitbestimmungsrechte begründet. Die

1) aaO (77)

2) aaO (90) S. 13, 23 f

3) aaO (81) S. 715

Ergänzung der politischen Demokratie durch die Demokratisierung der Wirtschaft sei notwendig, weil die Gewerkschaften den Zustand nicht wiederholt sehen wollten, "daß unser Staatsleben nach den Grundsätzen einer modernen Demokratie geordnet wird, während die Ordnung unserer Wirtschaft im aufgeklärten Absolutismus stecken bleibt." ¹⁾ Nicht ohne Unrecht würde festgestellt, "daß 1933 die Überrumpelung der Staatsgewalt nur dadurch gelingen konnte, weil die demokratische Staatsform ohne lebendigen Inhalt blieb, zur blutleeren Formel erstarrte, während das Wirtschaftsleben seine sehr realen Machtgebilde mit neuer Kraft füllen konnte." ²⁾ Mit der paritätischen Mitbestimmung wollte man "die Unternehmer ihrer alleinigen Leitungsgewalt entsetzen, um ihnen die Möglichkeit zu nehmen, mit betriebsgebundenen Mitteln antidemokratische Verschwörungen zu unterstützen und Teile des Produktionsapparats hochverräterischen Aktivistenparteien für die Zwecke innerpolitischer Machtbefestigung und außenpolitischer Kriegsabenteuer in die Hand zu spielen." ³⁾

Diese Begründung für die Notwendigkeit des Mitbestimmungsrechts der Arbeitnehmer trat jedoch im Lauf der Grundsatzdebatten innerhalb des DGB und im Lauf der parlamentarischen Beratungen in den Hintergrund. In den Vordergrund rückten soziale und wirtschaftspolitische Erwägungen. So setzten sich die Gewerkschaften auf dem Gründungskongreß des DGB 1949 in München für eine Wirtschaftsordnung ein, in der "soziale Ungerechtigkeit und wirtschaftliche Not beseitigt und jedem Arbeitswilligen Arbeit und Existenz gesichert sind." ⁴⁾ Der DGB stellte

1) Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft (52) S. 10

2) Kraus (133) S. 13

3) Böhm (97) S. 54

4) vergl. Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft (52) S. 9

als Grundsatzforderung eine Wirtschaftspolitik heraus, "die unter Wahrung der Würde freier Menschen die volle Beschäftigung aller Arbeitswilligen, den zweckmäßigen Einsatz aller volkswirtschaftlichen Produktivkräfte und die Deckung des volkswirtschaftlich wichtigen Bedarfs sichert" und die "soziale Gerechtigkeit durch angemessene Beteiligung aller Werktätigen am volkswirtschaftlichen Gesamtertrag und Gewährung eines ausreichenden Lebensunterhaltes für die infolge Alter, Invalidität oder Krankheit nicht Arbeitsfähigen" schafft.¹⁾ Die formale Demokratie reiche nicht aus, um eine demokratische Wirtschaftsordnung zu verwirklichen. Die Demokratisierung des politischen Lebens müsse deshalb durch eine Demokratisierung der Wirtschaft ergänzt werden. Auch der Abgeordnete Freitag führte im Deutschen Bundestag aus, "wir hätten als Deutsche nicht von einem Mitbestimmungsrecht reden sollen, sondern wir hätten von einer Demokratisierung der Wirtschaft reden sollen."²⁾

Seine Forderung nach Mitbestimmung betrachtete der DGB als "ein unteilbares Ganzes", das keine Teilregelungen zulasse.³⁾

Die Mitbestimmung ließe sich nicht durch eine noch so gutgemeinte Einzelmaßnahme lösen. Sie könne nur durch ein Gesetz verwirklicht werden, das die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft als Ganzes sicherstelle. Die Väter der Weimarer Verfassung hätten ihren Art. 165 durchaus richtig gesehen, nur hätten die folgenden Regierungen nicht danach gehandelt.⁴⁾

Darauf ging auch der Abgeordnete Freitag in der 80. Sitzung des Deutschen Bundestages ein: "Wir haben in dem Deutschland von

1) vergl. Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft (52) S. 9

2) aaO (93) S. 2.937 D

3) Entschließung des DGB-Bundesausschusses, RdA 50, 72

4) Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft (52) S. 10

1918 ein BRG bekommen, und wir haben den vorläufigen Reichswirtschaftsrat bekommen. Die Zwischengliederungen sind ausgeblieben." ¹⁾ ... "Aus diesem Grund sind wir - und zwar sind wir das gemeinsam mit den Unternehmern - der Auffassung, daß die Frage der Mitbestimmungsrechte auf allen Ebenen ein unteilbares Ganzes ist, daß die Frage gelöst werden muß, angefangen vom Betrieb über die einzelnen Stellen bis zum Bundeswirtschaftsrat." ²⁾

Im Verfolg dieser Zielsetzungen legte der DGB am 14. 4. 1950 Vorschläge zur Neuordnung der deutschen Wirtschaft ³⁾ vor und präzierte diese in einem Gesetzesvorschlag zur Neuordnung der deutschen Wirtschaft vom 22. 5. 1950. ⁴⁾ Das Ziel der Neuordnung der deutschen Wirtschaft wurde mit der "Erkenntnis" begründet, "daß Arbeit und Kapital gleichberechtigte Faktoren der Wirtschaft sind." ⁵⁾ Die Betriebe seien als Zellen der Volkswirtschaft keine privaten Erwerbsanstalten, sondern müßten auf das gemeinsame Wohl der Volkswirtschaft abgestellt werden. Ihre Existenz sei nicht in erster Linie eine Frage des vorhandenen Kapitals, sondern entscheidend abhängig vom Faktor Arbeit. Wie in der gesamten übrigen Wirtschaft müsse auch die Vormachtstellung des Kapitals im Betrieb beseitigt werden. ⁶⁾

Mit der Forderung nach "Wirtschaftsdemokratie" knüpften die Gewerkschaften an die Vorstellungen der verschiedenen Gewerkschaftsrichtungen vor 1933 an. Eingeführt wurde der Begriff "Wirtschaftsdemokratie" von Rudolf Hilferding auf dem Heidelberger Parteitag der SPD 1925, als er vom "sozialistischen Ziel der Wirtschaftsdemokratie" ⁷⁾ sprach. Die Definitionsversuche

1) aaO (93) S. 2941 C

2) aaO (93) S. 2941 D

3) aaO (74)

4) aaO (57)

5) Präambel des Gesetzentwurfs (57)

6) Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft (52) S 10

7) aaO (86) S. 273/74

Hilferdings brachten zunächst nur grobe Anhaltspunkte. Eine Klärung führte der 12. Kongreß der Gewerkschaften Deutschlands in Breslau 1925 herbei. In zwei Referaten von Hermberg und Herbert Jäckel beschäftigte er sich mit dem Problem der Wirtschaftsdemokratie. Hermberg kam zu dem Ergebnis, daß eine Beteiligung der Gewerkschaften an der Wirtschaftsführung nicht möglich sei, solange es eine bewußte, vom Gemeinwohl diktierte Wirtschaftsführung nicht gäbe. Die Gewerkschaften, deren Ziel die Wirtschaftsführung durch den Arbeitenden für den Arbeitenden sei, hätten freilich die Pflicht, diese fehlende Wirtschaftsführung vorzubereiten. Wichtiger und wesentlicher aber sei die Organisation der Arbeit selbst durch die Gewerkschaften, d. h. der direkte Lohnkampf, um die Lage der Arbeiterklasse zu heben und damit die Stellung der Gewerkschaften in der Wirtschaft zu stärken.¹⁾ Herbert Jäckels Ausführungen mündeten dagegen in ein positives Bekenntnis zur Wirtschaftsdemokratie: "Erst dann, wenn die Tendenz der Entwicklung die Arbeiterorganisation bewußt als gleichberechtigt mit der Unternehmerorganisation in die Wirtschaft stellt, wird es möglich sein, die in den Millionen arbeitender Menschen vorhandenen Persönlichkeitsenergien für den Produktionsprozeß nutzbar zu machen."²⁾ Unter "Demokratisierung der Wirtschaft" wollte er verstanden wissen, "eine Phase der kapitalistischen Wirtschaft selbst, die man als eine Periode des Übergangs zu höheren Formen der Wirtschaftsordnung bezeichnen kann."²⁾ Der Klassenkampf nehme neben den alten Formen neue, höhere Formen an; er führe notwendig zur Wirtschaftsdemokratie. Darum sei die Losung die Arbeit am Staate, die Arbeit im Staate. Nicht Staatsverneinung,

1) vergl. Rauecker (152) S. 54

2) 12. Kongreß der Gewerkschaften Deutschlands (87) S. 203

sondern Staatsbejahung! Der demokratische Staat solle zum sozialen Staat werden. Denn nur in einem sozialen Staat könne die sozialistische Organisation der Arbeit sich entwickeln.¹⁾

Eine weitere Klärung des Begriffes der Wirtschaftsdemokratie brachte der Hamburger Kongreß des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes vom September 1928. In einem Referat über "die Verwirklichung der Wirtschaftsdemokratie" betonte Fritz Naphtali, daß ein wirklicher demokratischer Aufbau der Wirtschaft innerhalb des kapitalistischen Systems unerreichbar sei, daß Wirtschaftsdemokratie und Sozialismus als Endziel untrennbar miteinander verbunden seien.²⁾ Weitere Klärungen finden sich in der von Fritz Naphtali redigierten, im Auftrag des Vorstandes des ADGB herausgegebenen Schrift "Wirtschaftsdemokratie - ihr Wesen, Weg und Ziel."³⁾ "Wenn die deutschen Gewerkschaften die Forderung nach Wirtschaftsdemokratie aufstellen, bedeutet das für sie keinen Verzicht auf das sozialistische Ziel und keinen Ersatz für den Sozialismus, sondern es bedeutet eine Ergänzung der sozialistischen Idee in der Richtung der Klärung des Wegs zur Verwirklichung. Sozialismus und Wirtschaftsdemokratie sind als Endziel untrennbar miteinander verknüpft. Es gibt keine vollendete Wirtschaftsdemokratie ohne sozialistisches Wirtschaftssystem, und das Ideal des Sozialismus ist ohne demokratischen Aufbau der Wirtschaftsführung nicht zu verwirklichen."⁴⁾ Weiter erklärt Naphtali: "Das Wesen der Wirtschaftsdemokratie ist daher erst erfüllt, wenn die Ver-

1) vergl. Rauecker (152) S. 55

2) 13. Kongreß der Gewerkschaften Deutschlands (88) S. 170

3) Naphtali (141)

4) Naphtali (141) S. 16

fügung über die Produktionsmittel nicht mehr einzelnen zu privatem Eigentum für private Zwecke zusteht, sondern ein Gemeinwesen der Wirtschaft errichtet wird, das einen wirtschaftlichen Gemeinwillen verkörpert, in dem nicht mehr der private Nutzen einzelner, sondern der Gemeinnutzen bestimmend ist."¹⁾ In diesem Gesamtzusammenhang muß auch das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer in den Betrieben gesehen werden, das als Kernstück der Wirtschaftsdemokratie in dieser Schrift ausdrücklich erwähnt ist.²⁾ Wie aber der 3. Abschnitt des III. Kapitels "Betriebsdemokratie und Wirtschaftsführung" zeigt, war bei dieser Mitbestimmung nicht an die Mitbestimmung der Betriebsvertretungen im Betrieb, sondern an die Mitbestimmung der überbetrieblichen Kollektivvertretungen der Arbeiterschaft in Fragen der sozialen und wirtschaftlichen Führung der Gesamtwirtschaft und ihrer großen Zweige gedacht. Den Betriebsräten könne "nur die Durchführung und Überwachung bleiben".³⁾ "Erst die organisierte und von den Gewerkschaften kontrollierte Wirtschaft, die auch den einzelnen Unternehmer zum beauftragten und gebundenen Führer eines Betriebes macht, wird die wirksame Kontrolle dieser Betriebsführung durch den gesetzlich eingesetzten Betriebsrat möglich machen."⁴⁾ Die Programmschrift stelle also die Lenkung der Wirtschaft im ganzen, nicht die Lenkung der Betriebe in den Vordergrund. Wie Naphtali ausdrücklich betonte, seien die Betriebsräte ihrer Konstruktion nach durch die betriebliche Abhängigkeit für Erpressungsversuche von der Kapitaleseite her anfällig. Außerdem stünden sie

1) aaO (141) S. 22

2) aaO (141) S. 22

3) aaO (141) S. 163

4) aaO (141) S. 163/164

nicht im Bereich der eigentlichen Entscheidungsprozesse in der Wirtschaftsverfassung des organisierten Kapitalismus, der außerhalb der einzelnen Unternehmungen liege.¹⁾

Der Gedanke der Wirtschaftsdemokratie fand sich nicht nur bei der sozialistischen Gewerkschaftsbewegung, sondern lag auch den Bestrebungen der christlichen Gewerkschaften zugrunde. Adam Stegerwald, der Vorsitzende des Gesamtverbandes der christlichen Gewerkschaften Deutschlands, hat die Forderungen dieser Bewegung nach Wirtschaftsdemokratie auf einer Kundgebung der dem Zentrum angehörenden christlichen Arbeiter in Hessen am 17. 12. 1928 wie folgt formuliert: "Der Emanzipationskampf der Arbeiter hat nicht nur eine politische und materielle, sondern auch in sehr starkem Maße eine geistige und seelische Seite. . . . Wir wollen keine generelle Vergesellschaftung der Wirtschaft, aber wir wollen Wirtschaftsdemokratie, wir wollen in der Wirtschaft den Selbstverwaltungsgedanken und damit den Selbstverantwortungsgedanken ebenso wie in der Sozialpolitik durchgeführt wissen. . . . Die Gewerkschaften können nicht nur dauernd Organisationen zur Erstreitung einer gerechteren Verteilung des Arbeitsertrages sein. Sie müssen Glieder der Volkswirtschaft, müssen in Verbindung mit den Unternehmern mitgestaltende Organisationen der deutschen Wirtschaft werden. Worauf es ankommt, ist die Versittlichung der Wirtschaft. Zu einer Versittlichung der Wirtschaft aber kommen wir nicht dadurch, daß wir an die Stelle der kapitalistischen die sozialistische Wirtschaft setzen, sondern indem wir zu einer richtigen Rangordnung innerhalb der Produktion gelangen und Lebensnotwendiges und Nützliches in der Volkswirtschaft voneinander unterscheiden lernen."²⁾

1) Schmidt (153) S. 64

2) vergl. Rauecker (152) S. 53/54

Auch die dritte nennenswerte Gewerkschaftsrichtung der Weimarer Zeit, die freiheitlich-nationale Hirsch-Dunkersche Bewegung, hat sich stets für eine freiwillige und aufrichtige Arbeitsgemeinschaft zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern eingesetzt. Max Rössinger hat das wirtschaftsdemokratische Programm dieser Bewegung so formuliert: "Wirtschaftsdemokratie ist die Summe der Maßnahmen, die den Zweck haben, die Arbeitnehmer mitbestimmend und mitverantwortend mit allen Wirtschaftsvorgängen zu verflechten. Der Volksstaat muß so seinen Arbeitsbürgern das Bewußtsein der Mitgestaltung verschaffen. Diese Verflechtung muß in den Betrieben beginnen, sich in der Ausgestaltung der wirtschaftlichen Körperschaften (Handels-, Industrie- und Gewerbekammern) zu Gemeinschaftsorganen zeigen und sich auch auf das Kartellwesen und die ganze allgemeine staatliche Wirtschaftspolitik (Steuer-, Zoll-, Handelsvertragsfragen) erstrecken."¹⁾

Inwieweit das vom Deutschen Gewerkschaftsbund nach 1945 wieder aufgegriffene Schlagwort "Wirtschaftsdemokratie" als Definition für ein politisches Programm überhaupt tauglich sein konnte, ist, wie der Überblick über die Zeit vor 1933 zeigt, sicherlich nicht unproblematisch. Jedenfalls stellte Ludwig Rosenberg in dem Vorwort einer Neuauflage von Fritz Naphtalis Programmschrift "Wirtschaftsdemokratie - ihr Wesen, Weg und Ziel" für die Zeit nach 1945 fest: "Manche Überlegungen, zahlreiche Vorschläge und nicht wenige Anregungen der letzten Jahre finden ihre Vorläufer in dieser Schrift. Die Forderung nach Wirtschaftsdemokratie als der öffentlichen Kontrolle monopolistischer Marktorganisation einerseits und auch der Auflockerung der Unternehmensstruktur andererseits ist - wie Naphtali und seine Freunde sie im Prinzip formulierten - ein ebenso altes wie aktuelles Ziel."²⁾

1) vergl. Rauecker (152) S. 59/60

2) vergl. Naphtali (141) S. 7

2. Der Gesetzentwurf des DGB¹⁾

Der Entwurf regelt in Teil I das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer im Betrieb und im Teil II das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer in den Organisationen der Wirtschaft. In einem Vorwort des DGB-Vorsitzenden Hans Böckler zu diesem Gesetzentwurf wird klargestellt, daß die sozial- und personalpolitische Mitbestimmung der Arbeitnehmer in einem gesonderten BRG zu regeln sei. Dementsprechend sah der DGB-Entwurf in § 15 vor, daß die Rechte der Betriebsräte nach dem bisherigen BRG 1920 zunächst unberührt bleiben.

a) Das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer im Betriebe

In Großbetrieben²⁾ waren unabhängig von ihrer Rechtsform Aufsichtsräte bzw. sogenannte Beiräte zu bilden, wobei die eine Hälfte der Mitglieder nach den Vorschlägen der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften oder der von diesen beauftragten Organe zu wählen bzw. zu bestellen war. Bei diesen Vorschlägen sollten die Betriebsvertretungen oder Belegschaftsmitglieder des jeweiligen Unternehmens in der Regel zur Hälfte berücksichtigt werden.³⁾ Vorstandsmitglieder oder sonstige vertretungsberechtigte Personen, die für arbeits-, sozial- und personalpolitische Maßnahmen des Unternehmens oder Betriebes verantwortlich sind, durften nach dem Entwurf nicht gegen die Mehrzahl der Stimmen der Arbeitnehmervertreter bestellt werden.⁴⁾

1) DGB-Entwurf (57)

2) §§ 1 u. 3 DGB-Entwurf; mehr als 300 Belegschaftsmitglieder oder 3 Millionen RM oder DM in der RM-Schlußbilanz zum 20. 6. 1940 oder einem späteren Abschluß an Aktien-, Stamm-, Einlage-, Eigenkapital oder Geschäftsguthaben einschließlich gesetzlicher Rücklagen, Reservefonds und/oder freie Rücklagen.

3) § 4

4) § 6

Die paritätisch besetzten Aufsichtsorgane dieser Großbetriebe waren verpflichtet, zur Durchführung der wirtschaftlichen Mitbestimmung im Betrieb Wirtschaftsausschüsse zu bilden. Diese Wirtschaftsausschüsse waren ebenfalls wieder paritätisch zu besetzen. Die Hälfte der Mitglieder sollte von der Betriebsvertretung mit Zustimmung des Landesbezirksvorstandes der fachlich zuständigen Gewerkschaft vorgeschlagen werden, die andere Hälfte von der Geschäftsführung des jeweiligen Unternehmens oder Betriebes. Mitglieder dieser Ausschüsse konnten nur Betriebsangehörige sein. Die Aufgabe der Wirtschaftsausschüsse bestand in der Beratung der Geschäftsführung in denjenigen technischen und wirtschaftlichen Fragen, die nicht der Entscheidung durch die Aufsichtsorgane unterlagen. Im Nichteinigungsfall zwischen Wirtschaftsausschuß und Geschäftsführung entschied das zuständige Aufsichtsorgan selbst.¹⁾

In Unternehmungen, welche die Voraussetzungen eines Großbetriebes nicht erfüllten (Mittelbetriebe), für die aber nach Gesetz oder Satzung ein Aufsichtsorgan vorgesehen war, hatten die Betriebsräte das Recht, in dieses zwei stimmberechtigte Vertreter aus ihrer Mitte zu entsenden.²⁾ Bei einer Größe von mindestens zwanzig beschäftigten Personen mußten in diesen Mittelbetrieben ebenfalls Wirtschaftsausschüsse gebildet werden. Diese Wirtschaftsausschüsse waren genau wie die der Großbetriebe paritätisch zu besetzen. Mitglieder des Ausschusses konnten nur betriebsangehörige Personen sein. Die Aufgabe der Wirtschaftsausschüsse bestand zunächst darin, die Geschäftsführung in allen technischen und wirtschaftlichen Fragen des Unternehmens oder des Betriebes zu beraten und sich zu diesem Zwecke mindestens einmal im Monat zu versammeln. Dazu mußten dem Ausschuß

1) §§ 7 - 9

2) vergl. §§ 10 - 13

vom Arbeitgeber die erforderlichen Auskünfte und Nachweise zur Verfügung gestellt werden. Ein über die bloße Beratung hinausgehendes Mitbestimmungsrecht des Wirtschaftsausschusses bestand bei Unternehmungen mit mindestens 100 Arbeitnehmern. Der Wirtschaftsausschuß hatte hier insbesondere bei Maßnahmen oder Beschlüssen folgender Angelegenheiten mitzuwirken: Änderung des Unternehmensgegenstandes, Änderung des Betriebszweckes, wesentliche Änderung des Betriebsumfanges, Verlegung des Betriebes oder von Betriebsteilen, Verschmelzung mit anderen oder Angliederung an andere Unternehmen oder Betriebe. Kam zwischen der Betriebsleitung und dem Wirtschaftsausschuß über diese Maßnahmen eine Einigung nicht zustande, so sollte im Falle seines Bestehens das Aufsichtsorgan entscheiden, andernfalls eine bei der zuständigen Wirtschaftskammer, Handwerkskammer oder Landwirtschaftskammer zu bildende Schiedsstelle.

b) Das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer in Organisationen der Wirtschaft

Die wirtschaftliche Mitbestimmung auf überbetrieblicher Ebene sollte durch die paritätische Mitbestimmung der Gewerkschaften in den Wirtschaftskammern, den Handelskammern, den Landwirtschaftskammern und dem Bundeswirtschaftsrat gewährleistet werden.¹⁾ Hier klang der bereits in Art. 165 WRV vorgesehene stufenartige Aufbau der Wirtschaft wieder an, allerdings fehlte der zentralverwaltungswirtschaftliche Ansatz des Art. 165 WRV, wonach für alle Industrie- und Gewerbebranchen Arbeitsgemein-

1) vergl. §§ 17 ff

schaften zu bilden waren, denen die Kontrolle und Regelung der Produktion und Warenverteilung obliegen sollten.

Die Wirtschaftskammern sollten Einrichtungen der Selbstverwaltung der Wirtschaft sein und waren in der Form einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zu bilden. Sämtliche Organe der Wirtschaftskammern waren zur Hälfte aus Unternehmervetretern und zur Hälfte aus Arbeitnehmervertretern zusammenzusetzen. Wirtschaftskammern galten zwar ausdrücklich nicht als Rechtsnachfolger der Industrie- und Handelskammern,¹⁾ sollten aber nach ihrem Aufgabenkatalog²⁾ im wesentlichen deren Aufgaben übernehmen. Dazu gehörte insbesondere die Wahrnehmung der Gesamtinteressen der gewerblichen Wirtschaft, des Interessenausgleichs zwischen den verschiedenen Wirtschaftszweigen und eine umfangreiche Beratungstätigkeit. Soweit Gesetze und Verordnungen diese dort genannten Aufgaben anderen Behörden oder Körperschaften zuwiesen, galten sie als aufgehoben.

Für den Bereich des Handwerks sollten nach im wesentlichen gleichen Kriterien Handwerkskammern als Selbstverwaltungskörperschaften des Handwerks und Landwirtschaftskammern als Selbstverwaltungskörperschaften der Landwirtschaft gebildet werden. Die Zahl der jeweiligen Kammern war vom jeweils zuständigen Bundesminister nach Anhörung im Wege der Durchführungsverordnung zu bestimmen.

Der Bundeswirtschaftsrat sollte aus 150 Mitgliedern der verschiedenen Wirtschaftszweige bestehen, die je zur Hälfte von den Spitzenorganisationen der wirtschaftlichen Unternehmervbände und (der öffentlichen Unternehmungen) der zuständigen Zentralbehörde einerseits, von den Spitzenorganisationen der

1) § 32 Abs. 2

2) §§ 18/19

Gewerkschaften andererseits benannt und vom Bundespräsidenten auf Vorschlag des Bundeskanzlers für 4 Jahre (bei zweijährigem Wechsel der Hälfte der Mitglieder) berufen werden. Aufgaben sollten im wesentlichen Beratung von Regierung, Ministerien, Bundestag und Bundesrat in allen wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen sein. Weiterhin gehörte die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, der Interessenausgleich und die Durchführung wirtschaftlicher Erhebungen zu den Aufgabenbereichen des Bundeswirtschaftsrates.

II. Die Vorstellungen der Unternehmer

Die im Gemeinschaftsausschuß der deutschen Wirtschaft zusammengeschlossenen Unternehmerverbände legten ihren Standpunkt zur Frage des Mitbestimmungsrechts in der Schrift "Das Problem des Mitbestimmungsrechts"¹⁾ ausführlich dar und präzisierten einzelne Vorschläge.²⁾ Wie es in der Schlußbemerkung dieser Schrift hieß, hielten es die Unternehmer nicht nur für ihr Recht, sondern für ihre Pflicht, nunmehr, nachdem der DGB seine Vorschläge zur Regelung des Mitbestimmungsrechts der Öffentlichkeit unterbreitet habe, auch ihre Auffassung zu diesem "schwerwiegenden, für unsere wirtschaftliche, soziale und politische Zukunft gleich bedeutungsvollen Probleme und ihre sich hieraus ergebenden positiven Vorschläge der Öffentlichkeit zu unterbreiten."³⁾

1) aaO (51)

2) Auf in der Gesamttendenz gleichlautende Stellungnahmen von Untergliederungen und anderen Arbeitgeber- und Unternehmerverbänden sei hingewiesen: Stellungnahme des Zentralverbandes Schleswig-Holsteinischer Arbeitgeber (72), Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Schutzvereinigungen für Wertpapierbesitz (67), Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft selbständiger Unternehmer zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (68)

3) aaO (51) S. 21

1. Grundsätzliche Einwände der Unternehmer gegen die Vorstellungen des DGB

Die Unternehmer vertraten die Auffassung, daß der in der Weimarer Zeit konkretisierte politische Anspruch auf Mitbestimmung entwicklungsgeschichtlich einer rein sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsanschauung entsprungen sei. Mit der Novemberrevolution des Jahres 1918 sei erstmalig die Forderung auf wirtschaftliche Mitbestimmung in dem rein politischen Gewand des "Rätegedankens" erschienen als Grundlage einer neuen, politisch ausgerichteten "Wirtschaftsdemokratie". Daran knüpfte auch der DGB an, wenn er sage, die politische Demokratie im Staate müsse durch eine Demokratie in der Wirtschaft ergänzt und gesichert werden, oder die "Demokratisierung der Wirtschaft" sei die unerläßliche und logische Fortentwicklung des politischen und demokratischen Lebens.

Nach Meinung der Unternehmer bedeuten diese Gedankengänge, "wenn man sie ihres Schlagwortcharakters entkleidet und rein sachlich analysiert, eine Verkennung wirtschaftlicher und politischer Tatbestände."¹⁾ Innerbetrieblich ließen sich die für das politische Gemeinwesen entwickelten und richtigen Formen der Demokratie auf die Gemeinschaft der Arbeitskräfte in einem wirtschaftlichen Betriebe nicht übertragen. Eine Parlamentarisierung der Unternehmensleitung widerspreche deren Wesen und Aufgabenstellung. Auf der überbetrieblichen Ebene bedeute aber staatspolitisch die Aufspaltung der Demokratie in eine politische Demokratie und in eine Wirtschaftsdemokratie in unausweichlicher Konsequenz die Auflösung der Einheit des Staates und damit der Pflicht des Staates überhaupt.²⁾ Die politische Einheit werde

1) aaO (51) S. 4

2) so auch: Ballerstaedt, Dahlgrün, Forsthoff u. a. (95) S. 16

ausschließlich durch das repräsentative Parlament verkörpert. Überbetriebliche "Mitbestimmung" in der Wirtschaft als Voraussetzung einer "Wirtschaftsdemokratie" könne somit auch nicht aus dem Wunsche nach Sicherung der politischen Demokratie gefordert werden. Unter Wirtschaftsdemokratie könnten die Unternehmer nur eine Gemeinschaftsarbeit zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern als der am Wirtschaftsleben unmittelbar Beteiligten verstehen, zu der sie sich ausdrücklich nach wie vor bekennen und wiederholt bereit erklärt hätten.

Auch die für eine wirtschaftliche Mitbestimmung von den Gewerkschaften als Begründung angeführte Gleichstellung der Faktoren Kapital und Arbeit beruhen nach Auffassung der Unternehmer auf einer völligen und höchst bedenklichen Verkennung des wirtschaftlichen Lebens, nämlich des Wirtschaftens. Wirtschaften hieße nicht allein Kapital und Arbeit in Produktion zusammenfügen, sondern vor allem sich ausrichten an Versorgungswünschen, wie sie durch Preis und Kosten gekennzeichnet würden, hieße ständige Anpassung an immer neue wechselnde Umstände und Erfordernisse. Alle hierzu notwendigen Entscheidungen ergäben sich weder aus dem Wesen des Kapitals, noch aus dem Vorhandensein der betrieblichen Arbeitskräfte. Neben und über Kapital und Arbeit bedürfe es eines übergeordneten Elements, nämlich der unternehmerischen Leistung. Dieser Faktor werde von den Gewerkschaften völlig übersehen. Die Lähmung der unternehmerischen Leistung bedrohe daher unweigerlich das Kapital mit der Verkümmernng oder Vernichtung seiner Ertragsfähigkeit und Existenz und die Träger der Arbeit mit der Gefahr der Einkommensminderung oder der Arbeitslosigkeit. Die Begründung der Forderung auf volle wirtschaftliche Mitbestimmung mit der Gleichberechtigung von Kapital und Arbeit beruhe deshalb auf einem verhängnisvollen Irrtum.

Im weiteren gingen die Unternehmer auf die psychologischen Momente und das Streben nach Sicherheit als Begründung für die Forderung auf Mitbestimmung ein. Unter Zitierung von v. Nell-Breuning,¹⁾ "der Arbeiter will im Betrieb kein lebendiges Werkzeug, nicht bloßes Arbeitsmittel sein, sondern als Mensch in seiner Menschenwürde geachtet, nicht nur menschenwürdig behandelt, sondern auch entsprechend seinen menschlichen Anlagen und Fähigkeiten im Betrieb eingesetzt sein", betonten die Unternehmer, daß es für die Berechtigung des Wunsches auf Anerkennung der Personen- und Menschenwürde und möglichst weitgehender sozialer Sicherheit zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern keine Meinungsverschiedenheiten gebe. Die vom DGB gemachten Vorschläge zur Durchführung eines überbetrieblichen Mitbestimmungsrechts in wirtschaftlichen Fragen sei jedoch nicht geeignet, gerade diese Wünsche der im Betrieb tätigen Arbeitnehmer zu erfüllen. Die auch den Unternehmern am Herzen liegende Anerkennung und Achtung der Persönlichkeitswerte des Arbeitnehmers könne nicht durch betriebsfremde Funktionäre wahrgenommen werden, die von außen zwischen Betriebsleitung und Beschäftigte gestellt würden. Dem Streben nach sozialer Sicherheit werde nicht gedient, wenn über ein wirtschaftliches Mitbestimmungsrecht, wie von den Gewerkschaften gefordert, die unternehmerische Leistungsfähigkeit in ihrer Entfaltungsmöglichkeit gehemmt werde.

1) aaO (143) S. 19

2. Stellungnahme der Unternehmer zu Einzelfragen

a) Die überbetriebliche Ebene

Was die Zusammenarbeit der Unternehmer mit den Arbeitnehmern auf der überbetrieblichen Ebene betrifft, so äußerten die Unternehmer den Wunsch, die bereits in der Weimarer Republik damals in der Form der Zentralarbeitsgemeinschaft und dem vorläufigen Reichswirtschaftsrat gefundene Zusammenarbeit nun in der Bundesrepublik Deutschland tatsächlich zu verwirklichen. Zu diesem Zwecke sollten zum Teil durch den Gesetzgeber, zum Teil in freier Vereinbarung zwischen den Unternehmer- und Arbeitnehmerverbänden der Bundeswirtschaftsrat, Landeswirtschaftsräte und freie bezirkliche Arbeitsgemeinschaften zwischen den beteiligten Organisationen geschaffen werden.

Der paritätische Bundeswirtschaftsrat mit einer Größe von 120 - 150 Personen sollte nach den Vorstellungen der Unternehmer ein Organ zur Objektivierung wirtschaftlicher Vorgänge und ein Korrektiv der politischen Auseinandersetzung sein. Im Rahmen der demokratischen Staatsverfassung sollte ihm der Ausgleich zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern sowie die Beobachtung der Beziehungen zwischen Staat und Wirtschaft und eine beratende Einflußnahme auf ihre Ausgestaltung obliegen. Der Bundeswirtschaftsrat sollte nach den Vorstellungen der Unternehmer niemals zu einem parlamentarischen, in die Gesetzgebung funktionell eingreifenden Gremium werden.

Die Landeswirtschaftsräte sollten dem Bundeswirtschaftsrat auf der Landesebene entsprechen, und für sie sollten die gleichen Grundsätze wie für den Bundeswirtschaftsrat gelten. Mit ihrer Errichtung sollte jedoch solange zu warten sein, bis ausreichende Erfahrungen aus der Gemeinschaftsarbeit im Bundeswirtschaftsrat vorlagen.

Über die Errichtung des Bundeswirtschaftsrats und der Landeswirtschaftsräte hinaus schlugen die Unternehmer vor, auf bezirklicher Grundlage aus beiderseitig freiem Entschluß Arbeitsgemeinschaften zwischen den entsprechenden Organisationen der Unternehmer und Arbeitnehmer zu bilden. Diese Arbeitsgemeinschaften sollten von ihrer Aufgabenstellung her der im Dezember 1918 gebildeten Zentralarbeitsgemeinschaft¹⁾ der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands entsprechen. Diese Arbeitsgemeinschaften hätten in den ersten Jahren nach dem 1. Weltkrieg wertvolle aufbauende und staats-erhaltende Arbeit auf wirtschaftspolitischem und sozialpolitischem Gebiet geleistet. Ihr politischer Wert lag nach Ansicht der Unternehmer vor allem darin, daß damals zunächst das gemeinsame deutsche Schicksal Unternehmer und Arbeitnehmer aus eigenem Entschluß zu freiwilliger Selbstordnung der sie berührenden Angelegenheiten in von ihnen selbst geschaffenen Gemeinschaftsgremien verband. Mit diesem freiwilligen Zusammenschluß auf bezirklicher Ebene wollten die Unternehmer vermeiden, daß, "wie es der Vorschlag des DGB vorsieht, an die Stelle bewährter, im inneren und internationalen Wirtschaftsleben durchaus notwendiger Einrichtungen wie der Industrie- und Handelskammer neue, kostspielige öffentlich-rechtliche paritätische Wirtschaftskammern geschaffen werden."²⁾ Die freiwilligen Zusammenschlüsse auf bezirklicher Basis sollten der Beratung wirtschaftspolitischer Angelegenheiten dienen, die die gemeinsamen Interessen beider am Gemeinschaftsorgan beteiligten Gruppen bewegten, während die Industrie- und Handelskammern in ihrer bisherigen Struktur und ihren bisherigen Aufgaben beibehalten werden sollten.

1) vergl. Flatow (111) S. 188 ff

2) aaO (51) S. 11

b) Die innerbetriebliche Ebene

In ihrer Stellungnahme setzten sich die Unternehmer vor allem mit den gewerkschaftlichen Forderungen nach paritätischer Besetzung der Aufsichtsorgane, der Einführung eines "Sozialdirektors" und mit den Forderungen auf Errichtung von Wirtschaftsausschüssen und nach wirtschaftlichem Mitbestimmungsrecht auseinander.

Zur Forderung auf paritätische Zusammensetzung der Aufsichtsorgane mit der Begründung der "Gleichberechtigung von Kapital und Arbeit" kann auf die in den obigen Grundsätzen dargestellten Äußerungen der Unternehmer verwiesen werden.¹⁾ Darüber hinaus unterstrichen die Unternehmer die Gefahr, daß der vom paritätischen Aufsichtsrat zu bestellende Vorstand (Betriebsleitung) sich mutmaßlich ebenfalls nach dem Paritätsprinzip zusammensetzen werde und damit wiederum die Möglichkeit haben werde, in den Wirtschaftsausschuß, das zur wirtschaftlichen Mitbestimmung vorgesehene Gremium, als Vertreter der Betriebsleitung Personen zu entsenden, die in Wahrheit als Vertreter der Arbeitnehmer wirken würden. Das behauptete Prinzip der Parität würde sich damit in ein eindeutiges Übergewicht der von der Gewerkschaft bestimmten und von ihr zentral zu lenkenden Vertreter auf der innerbetrieblichen Ebene umkehren. Im übrigen würde die gewerkschaftliche Forderung, die Arbeitnehmervertreter ausschließlich aufgrund eigener Vorschläge der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften zu wählen,²⁾ ein Problem von größter wirtschaftlicher und politischer Tragweite aufwerfen, nämlich "die Konzentration wirtschaftlicher und politischer Macht in einer

1) vergl. oben, S. 61

2) §§ 3/4 DGB-Entwurf

zentral zusammengefaßten Interessenorganisation." ¹⁾ Die Ausübung eines so verstandenen innerbetrieblichen wirtschaftlichen Mitbestimmungsrechts durch von einer außenstehenden Organisation bestimmte und an ihre Aufträge gebundene, zum Teil betriebsfremde Funktionäre habe nichts mehr mit der erstrebten Befriedigung der menschlichen und sozialen Verhältnisse des Betriebes, mit der innerbetrieblichen Ordnung der Beziehungen zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern zu tun, sondern bedeute in Wahrheit die kollektive Kontrolle und Bemächtigung des Betriebs durch das Monopol der Gewerkschaften. In diese Hand einer relativ kleinen Zahl von Personen würden damit Einflußmöglichkeiten auf das Schicksal ganzer Branchengruppen gelegt. Eine solche Machtzusammenballung, die in der Wirtschaftsgeschichte einmalig wäre und gegen alle Regeln der Monopolgesetze verstoßen würde, müßte letzten Endes unter Aufhebung der gegenwärtigen Wettbewerbswirtschaft in eine zentral gelenkte Wirtschaft münden, deren Spitze identisch wäre mit der Spitze der Gewerkschaften. Einer solchen Macht müßten sich schließlich auch Regierung und Parlament beugen, da sich die mit ihr verbundene Einflußmöglichkeit nicht nur wirtschaftlich, sondern auch auf jede politische Ordnung auswirken müßte.

Die Bestellung eines Sonderbeauftragten des Vorstandes für Arbeits- und personalpolitische Fragen, der nach den Vorstellungen der Gewerkschaften nur mit Zustimmung der Mehrzahl der Arbeitnehmervertreter bestellt werden sollte, wurde von den Unternehmern abgelehnt. Ein so bestellter Sonderbeauftragter für Arbeitnehmerfragen wäre in seiner beruflichen Arbeit und in seiner eigenen wirtschaftlichen Existenz mit allen sich hieraus für ihn und seine Arbeit ergebenden Folgen von der Gewerkschaft abhängig.

1) aaO (51) S. 16

Das von den Gewerkschaften geforderte wirtschaftliche Mitbestimmungsrecht führe zu einer völligen Lahmlegung der Funktionsfähigkeit der betreffenden Unternehmung. Als Beleg dafür warfen die Unternehmer die hypothetische Frage auf, was geschehen solle, wenn in aufsichtsratspflichtigen Unternehmen im Nichteinigungsfalle zwischen Arbeitnehmern und Unternehmer im Wirtschaftsausschuß auch der paritätisch besetzte Aufsichtsrat zu keiner Entscheidung komme. Diese Frage könne nach Auffassung der Unternehmer auch nicht mit dem bloßen Hinweis auf die etwaige Möglichkeit der Entscheidung durch einen Vorsitzenden gelöst werden. Die schwersten Bedenken gegen die Vorschläge der Gewerkschaften bestünden nach Meinung der Unternehmer auch in Betrieben, in denen keine Aufsichtsorgane zu bestellen sind. Die von den Gewerkschaften vorgesehenen außerbetrieblichen Schiedsgerichte, die im Nichteinigungsfalle über die zur Disposition stehenden wirtschaftlichen Tatbestände zu entscheiden hätten, müßten zwangsläufig vor dieser Aufgabe versagen, da eine Fülle wirtschaftlicher Tatbestände zu entscheiden sei, die nur von der verantwortlichen Betriebsleitung zu überblicken und wirtschaftlich zu werten sei. Sofern aber solche Schiedsinstanzen aus für eine solche Aufgabe geeigneten, d. h. branchenmäßig sachkundigen Persönlichkeiten zusammengesetzt seien, müßte ein solches Verfahren zu einer schweren Gefährdung der Konkurrenzbedingungen und damit zu einer empfindlichen Störung der Grundlagen der Wettbewerbsordnung führen. Völlig offen bleibe bei den gewerkschaftlichen Vorschlägen im übrigen die folgeschwere Frage, wer für die wirtschaftlichen Folgen aus Entscheidungen außerbetrieblicher Instanzen aufkommen solle, die nach dem gewerkschaftlichen Vorschlag durch neu zu schaffende staatliche Stellen, nämlich durch die Wirtschaftsaufsichtsstellen bei den Landwirtschaftsministerien, zwangsvollstreckt werden könnten und die damit einen schwerwiegenden Eingriff in die Eigentums-

und Vermögenssubstanz unter Umständen sogar zu Lasten der Gläubiger bedeuten könnten. Wirtschaftlich müßte also ein solches Verfahren schwerwiegende Folgen für die Kredit- und Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Betriebe im In- und Ausland nach sich ziehen.

3. Vorschläge der Unternehmer

a) Mitwirkung in wirtschaftlichen Angelegenheiten des Betriebes

Zur Förderung der Zusammenarbeit und zur Stärkung des Vertrauensverhältnisses zwischen Arbeitgebern und Belegschaft erachteten die Unternehmer "eine regelmäßige Unterrichtung der Belegschaft über die Wirtschaftslage des Betriebes durch den Arbeitgeber für notwendig."¹⁾ Zu diesem Zweck sollte der Arbeitgeber verpflichtet sein, dem Betriebsrat zumindest vierteljährlich einen mündlichen Bericht zu erstatten über die wirtschaftliche Lage und den Gang des Betriebes, insbesondere über die Produktion, den Umsatz und den Auftragsbestand und die voraussichtliche Entwicklung des Unternehmens. Weiterhin sollte der Arbeitgeber verpflichtet sein, grundsätzliche Fragen der Arbeitsplanung mit dem Betriebsrat zu besprechen und ihm Gelegenheit zu beratender Stellungnahme zu geben, insbesondere bei Änderung des Betriebszwecks, wesentlicher Änderung des Betriebsumfangs, umfangreicher Betriebseinschränkungen und grundlegender Änderung der Betriebsanlagen und grundlegende Umstellung einzelner Abteilungen.²⁾ In den Aufsichtsorganen der Unternehmungen sollte höchstens ein Drittel der Mitglieder von seiten der Arbeitnehmerschaft vertreten sein.³⁾ Dabei sollte der Betriebsrat diese Vertreter benennen, die mindestens 30 Jahre alt sein sollten und 10 Jahre in dem betreffenden Unternehmen tätig gewesen sein sollten.

1) aaO (51) S. 19

2) So auch schon §§ 72 - 74 BRG 1920

3) So auch schon BRG 1920 vergl. oben, S. 13 f

b) Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten des Betriebs

Ein Mitbestimmungsrecht sollte der Betriebsrat bei der Verwaltung aller betrieblichen Einrichtungen haben, dem Betriebsrat sollte das Recht zu einer gleichberechtigten Mitwirkung bei der Durchführung der zum Schutz von Leben und Gesundheit der Arbeitnehmer zu treffenden Maßnahmen auf Grund der geltenden Gesetze und Unfallverhütungsvorschriften zustehen. Weiterhin ist es nach den Vorstellungen der Unternehmer Aufgabe des Betriebsrats, im Rahmen der bestehenden Gesetze und Tarifverträge als gleichberechtigter Partner des Arbeitgebers Betriebsvereinbarungen über die Ordnung im Betrieb sowie über Lohn- und Gehaltsbedingungen abzuschließen und die Durchführung von Kollektivverträgen im Betrieb im Zusammenwirken mit dem Arbeitgeber zu überwachen.

c) Mitbestimmung in personellen Angelegenheiten des Betriebes

Nach den Vorstellungen der Unternehmer muß das Letztentscheidungsrecht über Fragen der Personalpolitik (Entscheidung über die Qualifikation des Bewerbers, Beförderung, Arbeitseinsatz, außertarifliche Personalmaßnahmen) bei der Betriebsleitung allein verbleiben. Bei Beachtung dieses Grundsatzes sei aber der Arbeitnehmerschaft eines Betriebes das Recht zuzubilligen, über den Betriebsrat ihr begründetes Interesse an der personellen Zusammensetzung der Belegschaft zur Geltung zu bringen. Dem Betriebsrat sei daher das Recht zuzubilligen, durch Betriebsvereinbarungen mit dem Arbeitgeber Richtlinien für die Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern festzusetzen.¹⁾ Im Rahmen dieser Richtlinien solle auch im Einzelfall der Arbeitnehmerschaft des Betriebs das Recht gegeben werden, gegen die Einstellung eines

1) So schon § 78 Ziff. 8 BRG 1920

neuen Belegschaftsangehörigen Einspruch einzulegen, sofern der begründete Verdacht bestehe, daß der neu einzustellende Arbeitnehmer die ihm zugedachte Stellung zu ernstern Verstößen gegen gesetzliche Vorschriften mißbrauchen oder in der ihm zugedachten Stellung den Betriebsfrieden durch unsoziales Verhalten empfindlich stören könnte.

Zusammenfassend läßt sich zu den Vorschlägen der Unternehmer feststellen, daß sie offenbar nicht bereit waren, den Arbeitnehmern über die Rechte des BRG 1920 hinaus weitere Mitbestimmungsrechte einzuräumen. Trotz der schon in den Ländergesetzen offen zu Tage getretenen Weiterentwicklung des Mitbestimmungsgedankens verschlossen sich die Unternehmer diesem Anliegen, obwohl auch auf seiten der Regierungskoalition der Wille deutlich erkennbar war, die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern - notfalls gesetzlich - neu zu regeln.¹⁾

4. Andere Vorschläge aus den Reihen der Unternehmerschaft

Die o. g. Vorstellungen und Vorschläge wurden teilweise aus den Reihen der Unternehmerschaft selbst heftig kritisiert. So stellte Gerd Spindler in einer Denkschrift an den Gesetzgeber zu dem o. g. Vorschlag fest: "Die Organisationen der Arbeitgeber beschränken sich auf die Abwehr der Angriffe der gegnerischen Organisationen der Arbeitnehmer und wissen selbst keine konstruktiven Vorschläge zur Lösung der sozialen Fragen beizutragen. Sie verbleiben damit bei ihrer verderblichen alten Praxis, sich jeden sozialen Fortschritt abringen zu lassen, anstatt die Notwendigkeit einer neuen Ordnung zu erkennen und der sozialen Entwicklung gerecht zu werden."²⁾ Unter Hinweis auf Bemühungen der "Arbeitsgemeinschaft zur Förderung der Partnerschaft in der

1) vergl. unten, S. 94/95

2) Spindler (158) S. 2

Wirtschaft" forderte er in einem Brief an alle Bundestagsabgeordneten vom 12. 2. 1951, daß im neuen BetrVG eine Bestimmung vorgesehen werden müsse, die solche Betriebe von gesetzlichen Zwangsmaßnahmen ausnehme, die mit ihren Arbeitnehmern vertragliche Vereinbarungen im Hinblick auf das wirtschaftliche Mitbestimmungsrecht abgeschlossen hätten.¹⁾

In der Begründung zum Entwurf eines "Gesetzes zur Förderung des Miteigentums der Arbeitnehmer in der gewerblichen Wirtschaft (Partnerschaftsgesetz)"²⁾ wurden zahlreiche Unternehmen genannt, die den aus der christlichen Soziallehre abgeleiteten Partnerschaftsgedanken dahingehend konkretisiert hatten, daß sie ihre Arbeitnehmer am Ertrag oder an der Substanz des Unternehmens beteiligten. "Die soziale Betreuung entwächst dadurch der karitativen Sphäre und wird zu einem notwendigen Bestandteil der betrieblichen Vorsorge."³⁾

In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Vorschläge von Kuß⁴⁾ zu nennen, die neben der "Einführung des gerechten Lohnes" das Mitbestimmungsrecht der Belegschaft in der Duisburger Kupferhütte dadurch verwirklicht sehen wollten, daß den Vertretern der Arbeitnehmer neben den Vertretern des Kapitals und den Vertretern der öffentlichen Belange ein Drittel der Aufsichtsratssitze zustehen sollte. Dadurch sollte der Arbeiter zum Mitunternehmer gemacht werden. Der Gedanke der gleichberechtigten Partnerschaft von Arbeit und Kapital würde dadurch in wirkungsvoller Weise dokumentiert und der "unselige Dualismus der beiden Sozialpartner"⁵⁾ überwunden.

1) Spindler (159)

2) Naegele (142)

3) Naegele (142) S. 2

4) Kuß (136)

5) Neuloh (144) S. 94

Insgesamt läßt sich feststellen, daß der Gedanke vom Arbeitnehmer als Mitunternehmer im Rahmen der parlamentarischen Diskussion um das neue BetrVG wenig Beachtung gefunden hat. Lediglich einige Abgeordnete der FDP haben diesen Gedanken des öfteren in die Debatte geworfen,¹⁾ waren aber als Partner der Regierungskoalition auf die Zielsetzungen der CDU/CSU-Fraktion und der Regierung festgelegt.

III. Die Bemühungen der Gewerkschaften und der Unternehmer um ein neues Betriebsverfassungsgesetz

Die Verhandlungen der Sozialpartner über ein neues BetrVG gewannen vor allem dadurch an politischer Bedeutung, daß die führenden Politiker deren Verantwortlichkeit hervorhoben und erklärten, daß es keinen Zweck habe, ein Gesetz zur Regelung des Mitbestimmungsrechts zu verabschieden, das nicht auch von dem ehrlichen Bemühen der Sozialpartner getragen würde.²⁾ Diese Verhandlungen, in die immer wieder die Bundesregierung eingeschaltet wurde, sind vor dem Hintergrund zu sehen, daß sich seit den Jahren 1947 und 1948 aufgrund einer Verständigung zwischen der "North German Iron and Steel Control" und dem Gewerkschaftsbund der britischen Besatzungszone in den sogenannten 25 entflochtenen Werken der Eisen- und Stahlindustrie eine Praxis herausgebildet hatte, derzufolge die Aufsichtsräte mit 4 Arbeitnehmervertretern, 4 Unternehmervertretern, 2 Vertretern der öffentlichen Hand und einem Aufsichtsratsvorsitzenden besetzt waren.³⁾ Die Vertreter der öffentlichen Hand wurden dabei in

1) z. B. der Abgeordnete Stegner: Verhandlungen des Deutschen Bundestages (93) S. 10259 B/C

2) So Bundeskanzler Adenauer: RdA 50, 223

3) vergl. den Bericht von RD Fitting vor dem gemeinsamen Ausschuß für Arbeit und Wirtschaftspolitik, K-Protokoll vom 16. 1. 1951 (84) S. 13 ff

der Praxis so gewählt, daß einer von ihnen das besondere Vertrauen der Gewerkschaften und der andere das besondere Vertrauen der Unternehmer besaß, so daß die Parität sichergestellt war. Der Aufsichtsratsvorsitzende mußte Mitglied der aus 10 Personen bestehenden Stahltruhändlervereinigung sein, die aufgrund Art. III des Gesetzes Nr. 75 der amerikanischen und britischen Militärregierung vom 10. 11. 1948 errichtet worden war. Der dreiköpfige Vorstand dieser Unternehmen bestand neben dem Kaufmann und dem Techniker aus einem gleichberechtigten Arbeitsdirektor, der die Belange der Arbeitnehmerschaft zu vertreten hatte und vom Aufsichtsrat auf Vorschlag der Gewerkschaften zu bestellen war. Diese Praxis in der Eisen- und Stahlindustrie übte sicherlich einen wesentlichen Einfluß auf die Haltung der Gewerkschaften in der Frage der Neugestaltung des Betriebsverfassungsrechts aus.

In der Zeit vom 9. bis 13. 1. 1950 kam es zu einem ersten Gespräch zwischen Vertretern der Spitzenorganisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber in Hattenheim. Wie dem gemeinsamen Kommuniqué zu entnehmen ist, führten die Gespräche "zu der übereinstimmenden Auffassung, daß das Mitbestimmungsrecht den gesamten Bereich der Wirtschaft betrifft. Die weiteren Besprechungen werden sich daher nicht nur auf das Mitbestimmungsrecht in den Betrieben erstrecken, sondern auch auf das Mitbestimmungsrecht außerhalb der Betriebe."¹⁾ In dem Kommuniqué einer paritätisch besetzten Unterkommission zur Beratung des innerbetrieblichen Mitbestimmungsrechts erklärten sich die Unternehmer in Abänderung ihrer ursprünglichen Haltung jetzt grundsätzlich bereit, "auf dem personellen und sozia-

1) RdA 50, 63

len betrieblichen Gebiet Mitbestimmungsrechte anzuerkennen, welche im Nichteinigungsfall die Entscheidung einer Schiedsinstanz notwendig machen. Sie sind bereit, sich an der Arbeit einer Kommission zu beteiligen, welche versuchen soll, Vorschläge für die Durchführung auszuarbeiten. Die Unternehmer erwarten, daß die in Aussicht gestellten Vorschläge der Gewerkschaften über den Gesamtumfang der geplanten Zusammenarbeit vor Zusammentritt der Kommission vorgelegt werden. Es gilt als vereinbart, daß eine Einigung auf dem oben behandelten Gebiet nur Gültigkeit haben soll, wenn auf dem gesamten Gebiet der Zusammenarbeit zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern eine Einigung erfolgt." ¹⁾

In Fortsetzung des ersten Hattenheimer Gesprächs kam es am 30./31. 3. 1950 zu neuen Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern wiederum in Hattenheim. Zur Vorbereitung dieser Besprechung hatte der DGB den Vertretern der Arbeitgeberseite die obengenannte Denkschrift "Vorschläge zur Neuordnung der Deutschen Wirtschaft" ²⁾ überreicht, die als Diskussionsgrundlage für die in Aussicht genommenen weiteren Verhandlungen gedacht waren. In dem gemeinsamen Kommuniqué ³⁾ nach Abschluß der Verhandlungen kam erneut zum Ausdruck, daß sich die Arbeitgeberseite auch jetzt wieder zu weiteren Beratungen und Verhandlungen über Umfang und Durchführung des grundsätzlich zugestandenen Mitbestimmungsrechts auf personellem und sozialem Gebiet bereit erklärt hat.

1) RdA 50, 63

2) vergl. o. S. 49

3) RdA 50, 148

Im Hinblick auf das wirtschaftliche Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmerschaft kam jedoch keine Einigung zustande. Wohl bekannten sich die Arbeitgeber zu einem gesetzlich zu verankernden Mitwirkungsrecht der Arbeitnehmer in wirtschaftlichen Angelegenheiten, dachten jedoch dabei in erster Linie nur an eine Informationspflicht des Arbeitgebers gegenüber dem Betriebsrat. Die paritätische Besetzung von Aufsichtsorganen sowie die Durchführung eines wirtschaftlichen Mitbestimmungsrechts durch betriebliche Wirtschaftsausschüsse, wie sie von den Gewerkschaften gefordert wurde, wurden von den Arbeitgebern abgelehnt. Es blieb daher bei der grundsätzlichen Einigung über den Aufbau einer paritätischen Selbstverwaltung der Organisationen der Wirtschaft auf überbetrieblicher Ebene. Beide Sozialpartner wünschten die Bildung eines Bundeswirtschaftsrates, in dem die Vertreter der Unternehmer und Arbeitnehmer in der Vorlegislative - unbeschadet der alleinigen Zuständigkeit und Verantwortung von Bundesregierung und gesetzgebenden Institutionen - auf Befragen und auch aus eigener Initiative zu den sie gemeinsam berührenden wirtschaftlichen und sozialpolitischen Fragen Stellung nehmen sollten.

Nach dem Scheitern der Hattenheimer Verhandlungen rückte die Frage der paritätischen Besetzung der Aufsichtsorgane für die Gewerkschaften wieder dadurch in den Brennpunkt des Interesses, daß die Alliierte Hohe Kommission am 16. 5. 1950 das Gesetz Nr. 27¹⁾ zur Umgestaltung des deutschen Kohlebergbaus und der deutschen Stahl- und Eisenindustrie erließ, welches das Gesetz Nr. 75 ablöste. Nach einer vom Bundeswirtschaftsministerium vorbereiteten Durchführungsverordnung sollten alle unter das Gesetz Nr. 27 fallenden Gesellschaften nach deutschem Recht behandelt werden, womit die unter dem Geltungsbereich des

1) vergl. Kötter (131) S. 201

früheren Gesetzes Nr. 75 vertraglich festgelegten Mitbestimmungsrechte in Gefahr gerieten. Das deutsche Recht kannte nämlich damals weder eine paritätische Besetzung der Aufsichtsräte noch die Entsendung von Arbeitsdirektoren in die Vorstände. Die Durchführungsverordnung hätte, einmal rechtskräftig geworden, der Mitbestimmung in den entflochtenen Gesellschaften den Boden entzogen.

Die Sicherung der vertraglich vereinbarten Mitbestimmungsrechte in den entflochtenen Gesellschaften hatte offenbar u. a. auch der am 17. 5. 1950 eingebrachte Gesetzentwurf der CDU/CSU-Bundestagsfraktion¹⁾ über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Betrieb im Auge. In § 46 des Entwurfs war vorgesehen, daß der Aufsichtsrat von Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien zu mindestens 1/3 aus Vertretern der Arbeitnehmer bestehen mußte. Damit wären durch entsprechende Vereinbarungen innerhalb der betreffenden Unternehmen Lösungen bis hin zur Parität möglich gewesen.

Die nach dem Scheitern der Hattenheimer Gespräche festgefahrenen Verhandlungen zwischen Gewerkschaften und Unternehmern wurden am 24. 5. 1950 auf Initiative der Bundesregierung wieder aufgenommen.²⁾ Neben dem Bundesarbeitsminister nahmen an dieser Besprechung zeitweise auch der Bundeskanzler und der Bundeswirtschaftsminister teil. Zum Auftakt überreichte der DGB der Bundesregierung, dem Bundestag und dem Bundesrat seinen Gesetzesvorschlag zur Neuordnung der deutschen Wirtschaft.³⁾ Die Verhandlungen selbst führten zu keinem Ergebnis. Insbesondere war es offenbar nicht möglich, sich in der umstrittenen Frage des Vorschlagsrechts der Gewerkschaften für die

1) vergl. unten S. 106/107

2) RdA 50, 223

3) s. oben S. 55

verschiedenen betrieblichen Organe auf einen Mittelweg zu einigen.¹⁾ In dem amtlichen Communiqué hieß es: "Die Verhandlungen waren von dem ernstesten Willen beider Partner getragen, eine Verständigung über einen gemeinsamen Vorschlag an die gesetzgebenden Instanzen herbeizuführen. Die Besprechungen haben zu einer Annäherung der beiderseitigen Auffassungen geführt. Beide Partner haben an die gesetzgebenden Körperschaften die Bitte gerichtet, von gesetzgeberischen Maßnahmen abzusehen, bis die Verhandlungen zwischen den beiden Partnern abgeschlossen sind."²⁾ In Verfolg dieser Abmachungen setzte das Bundeskabinett die für den 26. Mai vorgesehene Beratung eines Referentenentwurfs des Bundesarbeitsministeriums von der Tagesordnung ab in der Erwartung, daß in den Verhandlungen der Sozialpartner doch noch eine Kompromißformel gefunden werde, die dann übernommen werden könnte.

Obwohl weitere Verhandlungen der Sozialpartner mit dem Bundesminister für Arbeit am 2. und 23. 6. 1950 zu keinem Ergebnis führten, wurden die Verhandlungen über das Mitbestimmungsrecht am 5. und 6. 7. 1950 in Maria-Laach unter dem Vorsitz des Bundesarbeitsministers fortgesetzt. Auch diese Tagung wurde vorzeitig abgebrochen, weil sich die Differenzen zwischen den Sozialpartnern als erheblich ernster herausgestellt hatten. Die Erkenntnis, daß die Aufsichtsräte im allgemeinen überbetrieblich besetzt sind, hatte zwar zu einer Annäherung in der Richtung geführt, daß das Entsendungsrecht der Gewerkschaften kaum noch bestritten wurde, jedoch konnte namentlich über die Zusammensetzung der Aufsichtsräte keine Einigung erzielt werden.

1) RdA 50, 223

2) RdA 50, 223

Ein Versuch, zwischen der Forderung der Arbeitnehmer nach Parität und dem Standpunkt der Unternehmer dadurch zu vermitteln, daß in Betrieben ab 1.000 Arbeitnehmern Parität, in Betrieben von 500 bis 1.000 Arbeitnehmern 1/3 und in Betrieben unter 500 Arbeitnehmern die Regelung des Aufsichtsratsgesetzes von 1922 Platz greifen sollte, ist am Widerspruch der Unternehmervertreter gescheitert. Die Gewerkschaften zogen daraufhin ihr Angebot zurück. Auch über den Umfang des personellen und sozialen Mitbestimmungsrechts sowie über den Aufgabenbereich der Wirtschaftsausschüsse konnte keine Übereinstimmung erzielt werden. Demzufolge blieb es bei einem Pressecommuniqué, nach dem die Besprechungen von dem ernstesten Willen getragen waren, durch eine enge Gemeinschaftsarbeit zwischen den beiden Sozialpartnern zur Verwirklichung einer Wirtschaftsdemokratie und damit zum inneren sozialen Frieden in der Deutschen Bundesrepublik beizutragen.¹⁾

Nach dem endgültigen Scheitern der Verhandlungen wurde die Lage zwischen den beiden Sozialpartnern zusehends gespannter. In einer Erklärung vom 18. 7. 1950²⁾ hob der Bundesvorstand und Bundesausschuß des DGB hervor, daß in der entscheidenden Frage der paritätischen Besetzung der Aufsichtsorgane mit den Unternehmern keine Übereinstimmung erzielt werden konnte. Ebenso seien die von der Unternehmerseite gemachten Vorschläge zum personellen und sozialen Mitbestimmungsrecht in den Betrieben sowie über die Informationsrechte der Betriebsräte in wirtschaftlichen Angelegenheiten als völlig ungenügend zu bezeichnen. Nach dem Ergebnis der Verhandlungen seien ernste Störungen im Wirtschaftsleben zu befürchten, wofür die Verantwortung allein den Unternehmern zufalle.

1) RdA 50, 267

2) RdA 50, 267

Bundesvorstand und Bundesausschuß des DGB seien gewillt, gewerkschaftliche Kampfmittel zur Durchsetzung ihrer Ziele anzuwenden.

In einer Erklärung vom folgenden Tag¹⁾ bedauerten die Unternehmerverbände die "überraschende Wendung vom Geist der sozialen Gemeinschaft zur offenen Drohung mit Kampfmaßnahmen, die im Falle ihrer Durchführung unvermeidbar im Klassenkampf enden müssen." Die Verantwortung für die sich hieraus ergebenden sozialen, wirtschaftlichen und politischen Folgen müßten vor dem Volk und vor der Geschichte allein diejenigen tragen, die sich in diesem für die ganze Welt besonders kritischen Zeitpunkt ohne Anlaß von dem Geist der Gemeinschaft der bisherigen Verhandlungen losgesagt hätten.

Nachdem in der 80. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. 7. 1950 im Rahmen der ersten Lesung der Gesetzentwürfe von CDU/CSU und SPD²⁾ die grundsätzlichen Positionen über das Mitbestimmungsrecht abgeklärt waren, stellte der Vorsitzende des DGB, Dr. Böckler, in einer Erklärung vom 26.8.1950³⁾ fest, daß die volle Klärung des Mitbestimmungsrechts für den DGB wichtiger sei als die Frage der Löhne und Preise. Die Verhandlungen mit den Unternehmern hätten scheitern müssen, da das Gros der Unternehmer einen Standpunkt vertrete, wie er vor der Jahrhundertwende üblich gewesen sei. Der DGB sehe daher keine Veranlassung zu neuen Besprechungen über die Mitbestimmung. Das Bundesparlament müsse nun entscheiden. Die

1) RdA 50, 267

2) Der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion vom 25. 6. 1950 überein mit Ausnahme der Landeswirtschaftsräte im Wortlaut den Gesetzentwurf des DGB vom 22. 5. 1950 (vergl. oben S. 55)

3) "Die Welt", Nr. 199

Gewerkschaften würden den gesetzgeberischen Akt des Parlaments respektieren. Dies würde allerdings unter Umständen nicht das letzte Wort sein.

Am 31. 8. 1950 legte die Bundesregierung einen eigenen Gesetzesentwurf mit umfassender Begründung vor. Dieser Entwurf wurde zunächst dem Bundesrat zugeleitet. Der Bundesrat nahm dazu am 22. 9. 1950 Stellung. In mehrstündiger Verhandlung im Plenum des Bundesrates gelang es, umfängliche und detaillierte Empfehlungen einzelner Länder zu einer Gesamtstellungnahme des Bundesrates zu vereinigen.¹⁾ Am 4. 10. 1950 traten die Bundestagsausschüsse für Arbeit- und Wirtschaftspolitik zu ihrer ersten gemeinsamen Sitzung zusammen, um über die Gesetzesentwürfe der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, der SPD-Bundestagsfraktion und den Regierungsentwurf zu beraten.

Die Beratungen des aus beiden Ausschüssen gebildeten gemeinsamen Ausschusses wurden alsbald von den außerparlamentarischen Bemühungen der Gewerkschaften um die paritätische Besetzung der Aufsichtsorgane der entflochtenen Werke bei Eisen und Stahl und die gesetzliche Konstitution eines Arbeitsdirektors als vollwertiges Vorstandsmitglied überlagert. Mit Schreiben vom 23. 11. 1950 teilte der Vorsitzende des DGB, Hans Böckler, diese Forderungen dem Bundeskanzler mit.²⁾ Gleichzeitig unterrichtete Hans Böckler den Bundeskanzler von der Absicht der Gewerkschaften, die Belegschaften der gesamten Eisen- und Stahlindustrie am 29./30. 11. 1950 in einer Urabstimmung darüber entscheiden zu lassen, ob sie ihr Mitbestimmungsrecht durch Streik erzwingen wollten.

1) RdA 50, 384

2) RdA 50, 401

In seinem Antwortschreiben ¹⁾ wies der Bundeskanzler auf die vorliegenden Gesetzentwürfe und die Beratungen des gemeinsamen Ausschusses hin und fuhr fort: "Mit Besorgnis erfüllt mich aber die Ankündigung der IG Metall über die Durchführung einer Urabstimmung in den eischaffenden Betrieben. Das Rechtsbewußtsein und die Rechtsordnung haben den Arbeitern das Streikrecht in allen Fragen des Tarifvertrages zugestanden. Der angekündigte Streik geht aber über diesen Rahmen hinaus. Ein solcher Streik könnte nur das Ziel haben, die Entscheidung der frei gewählten Volksvertretung durch die Androhung der Herbeiführung wirtschaftlicher Schäden, die alle treffen, in die Richtung der gewerkschaftlichen Wünsche zu drängen."

Die am 29./30. 11. 1950 durchgeführte Urabstimmung ergab, daß 95,9 Prozent der 201.512 Arbeiter und Angestellten in der Eisen- und Stahlindustrie dem Vorstand der IG Metall die Vollmacht erteilten, für die Beibehaltung und den weiteren Ausbau der paritätischen Mitbestimmung den Streik als das letzte gewerkschaftliche Kampfmittel auszurufen. ²⁾

Nach Bekanntwerden dieses Ergebnisses folgte eine brieflich ausgetragene Kontroverse zwischen dem Bundeskanzler und Hans Böckler über die Zulässigkeit des angekündigten Streiks. In seinem Antwortschreiben vom 11. 12. 1950 ³⁾ widersprach Hans Böckler der Ansicht des Bundeskanzlers, daß den Arbeitnehmern ein Streikrecht nur in Fragen des Tarifvertrages zustünde, und verwies dazu auf Art. 9 GG, der das Koalitionsrecht zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen gewährleiste. Zu den Wirtschaftsbedingungen, die den Interessen der Arbeitnehmer entsprächen, gehöre auch die Mit-

1) vergl. RdA 50, 461

2) Schneider/Kuda (155) S. 196

3) RdA 51, 15

bestimmung. Weiter hieß es in dem Schreiben, daß nach dem neuen Tarifvertragsgesetz vom 9. 4. 1949 auch Fragen der Betriebsverfassung Gegenstand tariflicher Regelung sein könnten. Unter Betriebsverfassung müsse die Rechtsstellung der Arbeitnehmerschaft einschließlich ihrer Organe, d. h. auch der Gewerkschaften, verstanden werden. Die Rechtsstellung der Arbeitnehmer im Betriebe beziehe sich unzweifelhaft auch auf das Mitbestimmungsrecht in sozialer, personeller und wirtschaftlicher Hinsicht.

Der Bundeskanzler betonte in seinem Antwortschreiben vom 14. 12. 1950¹⁾ die ernsten Folgen, die sich aus der Auffassung des DGB über die Zulässigkeit der Anwendung gewerkschaftlicher Kampfmittel zur Durchsetzung des Mitbestimmungsrechts ergeben könnten. In einem demokratischen Staatswesen könne es einen Streik gegen die verfassungsmäßigen Gesetzgebungsorgane nicht geben. Das Koalitionsrecht sichere nur das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden. Es könne keine Rede davon sein, daß die verfassungsgesetzlich gewährleistete Koalitionsfreiheit das Recht gebe, durch Niederlegung der Arbeit die Wirtschaft lahmzulegen, um dadurch bestimmte Akte der Gesetzgebung zu erzwingen. Auch das TVG könne zur Begründung der Auffassung der Gewerkschaften schon deshalb nicht herangezogen werden, weil Streitigkeiten aus einem TV nicht vorlägen. Der Kanzler betonte die maßvolle Besonnenheit und das Verantwortungsbewußtsein, das der DGB in wichtigen wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen bewiesen habe. Er schöpfe daraus die Hoffnung, daß das verfassungsmäßige Gesetzgebungsverfahren im Bundestag über das Mitbestimmungsrecht von den Gewerkschaften nicht gestört werde.

1) RdA 51, 15

In seinem Antwortbrief vom 29. 12. 1950¹⁾ betonte Hans Böckler, daß er der Auffassung des Kanzlers nicht beipflichten könne. Er verwies nochmals auf Art. 9 GG. Wenn das Koalitionsrecht, wie der Kanzler meine, nur die Bildung von Vereinigungen gestatte, ohne gleichzeitig die Möglichkeit der Betätigung für sie einschließe, wäre es in sich widersinnig. "Der Streik gehört seit jeher zu den Urrechten der demokratischen Staatsform. Würde eine Regierung dieses Urrecht einzuschränken oder außer Kraft zu setzen versuchen, so wäre das der erste Schritt auf dem Wege zur Diktatur." Der Arbeitnehmer müßte die Freiheit haben, die Arbeitsleistung unter einer Wirtschaftsordnung zu verweigern, die seiner Stellung als freier Bürger eines demokratischen Staates nicht entspricht. "Wenn also die Arbeitnehmerschaft durch ihre Gewerkschaften erklärt, daß sie nur noch einer Wirtschaft ihre Arbeitskraft zur Verfügung stellen will, in der an Stelle des oligarchischen Zustandes der Herrschaft einer Minderheit demokratische Verhältnisse eingeführt worden sind, dann macht sie lediglich von dem ihr zustehenden Recht Gebrauch."

Kurze Zeit später, am 3. 1. 1951²⁾, beschlossen der Hauptvorstand und Beirat der Industriegewerkschaft Metall, daß in den Werken der eisenschaffenden und stahlerzeugenden Industrie am 31.1.1951 abends die Arbeit niedergelegt werde, falls nicht bis zu diesem Zeitpunkt eine den gewerkschaftlichen Forderungen entsprechende Regelung des Mitbestimmungsrechts der Arbeitnehmer in den unter das Gesetz Nr. 27 fallenden Unternehmen getroffen sei. Zu dieser Beschlußfassung waren die Organe der IG Metall auf Grund des Ergebnisses der Urabstimmung der Belegschaften am 29./30. 11. 1950 ausdrücklich ermächtigt. Bei dieser beabsichtigten

1) RdA 51, 15

2) RdA 51, 15

Arbeitsniederlegung handelte es sich in erster Linie darum, in den 24 entflochtenen Werken der eischaffenden Industrie (etwa 80 % dieser Industrie) die dort geschaffene Regelung der paritätischen Besetzung der Aufsichtsräte und der Konstituierung des Arbeitsdirektors als 3. Vorstandsmitglied bei der bevorstehenden Neuregelung der Stahlindustrie auf Grund des Gesetzes Nr. 27 aufrecht zu erhalten, sowie diese Regelung auch auf den Rest der Eisen- und Stahlindustrie auszudehnen. Die IG Bergbau schloß sich im übrigen dem Vorgehen der IG Metall an, nachdem sich 92,8 Prozent der Mitglieder in der Urabstimmung vom 17. - 19. 1. 1951 für den Streik ausgesprochen hatten.¹⁾

Juristisch und hier insbesondere arbeitsrechtlich war von Bedeutung, daß die IG Metall die Arbeitnehmer aufforderte, die Arbeitsverträge zum 31. 1. 1951 zu kündigen, um eventuelle Schadensersatzansprüche unmöglich zu machen.²⁾ Die Gewerkschaften vertraten den Standpunkt, daß damit auch ihnen selbst nicht der Vorwurf des rechtswidrigen Verhaltens gemacht werden könnte.

Angesichts der akuten Gefahr eines Streiks, "der zu unerträglichen innen- und außenpolitischen Belastungen hätte führen müssen,"³⁾ übernahm der Bundeskanzler persönlich die Initiative. In mehrfachen gemeinsamen und getrennten Besprechungen mit Vertretern des DGB und mit vom Bundeskanzler ausgesuchten Sachverständigen aus Unternehmerkreisen wurde das Problem des Mitbestimmungsrechts bei Eisen und Kohle eingehend erörtert. Es kam schließlich zu einer Verständigung über die beiderseitigen Auffassungen, die ihren Niederschlag in den "Richt-

1) Schmidt (153) S. 185

2) RdA 51, 15

3) Boldt (99) S. 170

linien über die Mitbestimmung in der Kohle und Eisen schaffenden Industrie" vom 27. 1. 1951¹⁾ fand. Bereits einen Tag später, am 28. 1. 1951 lag ein Referentenentwurf²⁾ vor, dem am 30. 1. 1951 der offizielle Regierungsentwurf³⁾ folgte. Der für den 31. 1. 1951 angekündigte Streik, der vom DGB-Bundesausschuß am 29. 1. 1951 vorläufig ausgesetzt worden war,⁴⁾ konnte letztlich vermieden werden, da das Gesetz⁵⁾ nach einigen heftigen Auseinandersetzungen im Parlament am 10. 4. 1951 in einer Form verabschiedet wurde, die den Vorstellungen der Gewerkschaften im wesentlichen entsprach: Paritätische Besetzung des Aufsichtsrats mit einem "neutralen" elften Mann und Bestellung eines gleichberechtigten Vorstandsmitgliedes als Arbeitsdirektor, der nicht gegen den Willen der Arbeitnehmerseite bestimmt werden durfte.

Das Druckmittel des Streiks, das sich bei der Durchsetzung der Mitbestimmung bei Kohle und Stahl als erfolgreich erwiesen hatte, sollte nach dem Willen der Gewerkschaftsführung auch dazu beitragen, die parlamentarischen Beratungen über das allgemeine BetrVG in die gewünschte Richtung zu lenken. Als sich im Laufe der parlamentarischen Beratungen des gemeinsamen Ausschusses⁶⁾ ergab, daß sich die Linie der Gewerkschaften allenfalls bei Randproblemen durchsetzen konnte, beauftragte der Bundesvorstand des DGB am 10. 4. 1952 den geschäftsführenden Vorstand, "alle geeignet erscheinenden Maßnahmen zu treffen, um der Forderung auf Schaffung eines einheitlichen, fortschrittlichen BetrVG Geltung zu verschaffen."⁷⁾ Der als Nachfolger des verstorbenen

1) abgedruckt bei Kötter (131) S. 175

2) abgedruckt bei Kötter (131) S. 178

3) abgedruckt bei Kötter (131) S. 183

4) Schmidt (153) S. 187

5) MitbesG 51 (17)

6) Zu den Einzelheiten vergl. unten S. 124 ff

7) RdA 52, 178

Hans Böckler neugewählte DGB-Vorsitzende Christian Fette brachte in einem Brief an den Bundeskanzler Adenauer vom 9. 5. 1952¹⁾ zum Ausdruck, daß sich "die große Masse der Arbeitnehmer um die Früchte ihrer Arbeit betrogen fühlt, wenn dieses Gesetz mit seinen Mängeln und Ungerechtigkeiten Wirklichkeit wird." Der DGB vermöge die Verantwortung für diese Entwicklung nicht mehr zu tragen und sei daher gezwungen, seine Mitglieder zu gewerkschaftlichen Kampfmaßnahmen aufzurufen. In seinem Antwortschreiben vom 16. 5. 1952²⁾ erinnerte der Bundeskanzler an sein Schreiben vom 14. 12. 1950³⁾ an den damaligen DGB-Bundesvorsitzenden Böckler und brachte zum Ausdruck, daß er auch heute keinen Zweifel darüber aufkommen lassen wolle, "daß sich eine organisierte Schädigung der Volkswirtschaft durch Streiks, die nur unternommen werden, um der Parlamentsmehrheit den gewerkschaftlichen Willen aufzuzwingen, als einen Verstoß gegen das Grundgesetz und als eine gefährliche Störung der inneren Ordnung unseres Staatswesens ansehen muß." Trotzdem begannen zur gleichen Zeit gewerkschaftliche Aktionen mit Kundgebungen in verschiedenen Großstädten, die mit Arbeitsniederlegungen verbunden waren. Praktisch handelte es sich um eine kurzfristige Arbeitsruhe, da die Teilnehmer überwiegend vorzeitig ihre Büros und Betriebe verlassen hatten.⁴⁾ Am 28. und 29. 5. 1952 erschienen keine Tageszeitungen. Die IG Druck und Papier hatte zu einem zweitägigen Streik in allen Zeitungsdruckereien aufgerufen.⁴⁾

Trotz dieser Aktionen versuchten die Vertreter der Regierungskoalition in der Folge weiterhin, mit dem DGB eine Einigung zu

1) RdA 52, 216

2) RdA 52, 216

3) vergl. oben S. 82

4) Schneider/Kuda (155) S. 209

erzielen. Nach einer am 13. 6. 1952 im Hause des Bundeskanzlers stattgefundenen Besprechung wurde unter der Überschrift "Verständigung mit dem DGB" ein amtliches Kommuniqué herausgegeben, worin festgestellt wurde, daß durch Beschluß des Bundesvorstandes des DGB vom 4. 6. 1952 mit Rücksicht auf die Beratungen mit der Bundesregierung die Streikaktionen eingestellt seien.¹⁾ Dem Kommuniqué zufolge wurde darüber hinaus ein sogenannter "Achterausschuß" aus vier Vertretern des DGB und vier Vertretern der Regierungskoalition gebildet, der vor Beendigung der Beratungen der Ausschüsse des Bundestages die Vorschläge besprechen sollte, die hinsichtlich des BetrVG vom DGB vorgetragen waren. Weiterhin ersuchte die Bundesregierung die Sozialpartner um Vorschläge für die Errichtung eines Bundeswirtschaftsrates.

Die Abänderungsvorschläge des DGB zum Ausschußentwurf²⁾ waren bereits im wesentlichen von den SPD-Vertretern in den Beratungen des Arbeitskreises und gemeinsamen Ausschusses vorgetragen worden. Sie richteten sich insbesondere gegen die beabsichtigte Einführung der Verhältniswahl und der grundsätzlichen Verankerung der Gruppenwahl. Weiterhin sprach sich der DGB für eine Erweiterung der Rechte des Betriebsrats in personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten und für eine paritätische Besetzung der Aufsichtsräte aus. Darüber hinaus wünschte der DGB die Einbeziehung des öffentlichen Dienstes in das allgemeine BetrVG. Als diese Vorstellungen bei den vier Vertretern der Regierungskoalition wie erwartet nicht auf Zustimmung stießen, wurden die Verhandlungen nach einer Sitzung des Achter-

1) RdA 52, 254

2) aaO (43)

ausschusses am 7. 7. 1952 von Gewerkschaftsseite abgebrochen.¹⁾ In einer Sitzung des Bundesausschusses brachte der DGB am 15. 7. 1952 "seinen Unwillen darüber zum Ausdruck , daß Bundesregierung und Bundestag bis zur Stunde noch nicht dem Willen der gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmerschaft auf Schaffung eines fortschrittlichen BetrVG entsprochen haben."²⁾ Eine Abstimmung über die Fortsetzung und Steigerung bereits begonnener Einzelstreikaktionen ergab jedoch nur 15 Stimmen für diesen Vorschlag, 24 dagegen und 10 Enthaltungen.³⁾ Die für 19. 7. 1952 angesetzte 3. Lesung des BetrVG im Deutschen Bundestag konnte damit ohne den angekündigten außerparlamentarischen Druck stattfinden.

IV. Die Vorstellungen der beiden großen Kirchen

Im außerparlamentarischen Raum griffen nach dem 2. Weltkrieg neben den beiden Sozialpartnern vor allem die beiden großen Kirchen den Gedanken der Mitbestimmung der Arbeitnehmer auf und entwickelten ihn weiter. Im Vordergrund ihrer Bemühungen standen besonders sozialetische Motive. Im folgenden soll eine gedrängte Darstellung der wichtigsten Äußerungen sowohl der katholischen als auch der evangelischen Kirche diese Bemühungen verdeutlichen.

Zur Begründung des Mitbestimmungsrechts führten die Vertreter der katholischen Soziallehre insbesondere die Enzyklika "Rerum novarum" Papst Leos XIII. an, wo es hieß: ". . . . und so wie im menschlichen Leibe bei aller Verschiedenheit der Glieder im wechselseitigen Verhältnis Einklang und Gleichmaß vorhanden ist, so hat auch die Natur gewollt, daß im Körper der Gesellschaft jene beiden Klassen in einträchtiger Beziehung zueinander stehen und ein gewisses Gleichgewicht darstellen. Die eine hat die andere

1) Schmidt (153) S. 215

2) Schmidt (153) S. 219

3) Schmidt (153) S. 219

durchaus notwendig. So wenig das Kapital ohne die Arbeit, so wenig kann die Arbeit ohne das Kapital bestehen."¹⁾ Dieser Gedanke wurde in der Enzyklika "Quadragesimo anno" Pius XI. weitergeführt, wo es hieß: "Es widerstreitet daher den Tatsachen, einem der beiden, dem Kapital oder der Arbeit, die Alleinursächlichkeit an dem Ertrag ihres Zusammenwirkens zuzuschreiben; vollends widerspricht es der Gerechtigkeit, wenn der eine oder der andere Teil, auf diese angebliche Alleinursächlichkeit pochend, das ganze Erträgnis für sich beansprucht."²⁾ Weiter ist dort vom "gemeinsamen Wirtschaftsvollzuge" die Rede, zu dem die einen die Produktionsmittel, die anderen die Arbeit bereitzustellen hätten.³⁾ Otto von Nell-Breuning⁴⁾ faßte das Hauptanliegen der christlichen Soziallehre und der christlich-sozialen Bewegung dahingehend zusammen, daß es nicht entscheidend um die Bestgestaltung der Wirtschaft im Sinne der absolut rationalsten Gütererzeugung, sondern um die menschlichen Werte gehe. Sollte es zutreffen, daß diese nur um den Preis gewisser wirtschaftlicher Nachteile erkaufte oder gesichert werden können, so müßte dieser Preis unbedenklich bezahlt werden. Von Nell-Breuning hob dabei vor allem auf die Stellung des Arbeitnehmers ab, die ihm als Menschen zukomme. "Für uns sind Mitbestimmung und Mitbestimmungsrecht nicht so sehr Angelegenheiten der organisierten Arbeitnehmerschaft, will sagen der Organisationen oder Organisationsführer oder Organisationsfunktionäre, als vielmehr Sache des einzelnen Arbeitnehmers."⁵⁾ Während das Mitbestimmungsrecht in Fragen der Wirtschaftsführung und Wirt-

1) Papst Leo XIII. (149) S. 24

2) Papst Pius XI (150) S. 75

3) Papst Pius XI (150) S. 92

4) aaO (143) S. 67

5) aaO (143) S. 69

schaftsgestaltung im überbetrieblichen Bereich den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zustehen müsse, könne das Mitbestimmungsrecht in den Betrieben vernünftigerweise nur denen zustehen, die im Betrieb arbeiten.¹⁾ Die christliche Soziallehre und die christliche Bewegung kämpfte für ein Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer in der Wirtschaft und in den Betrieben so, wie es unter den jeweiligen Verhältnissen dem Gemeinwohl am besten diene. Richtpunkt und Ziel sei vor allem der Mensch, hier insbesondere der arbeitende Mensch, in seiner Würde als Ebenbild Gottes.²⁾

Aufschluß über die Haltung der katholischen Kirche zum damaligen Zeitpunkt gab vor allem die Schrift des Kölner Erzbischofs Kardinal Frings "Verantwortung und Mitverantwortung in der Wirtschaft."³⁾ In dreizehn Grundsätzen ging Kardinal Frings auf Einzelheiten des Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechts der Arbeitnehmer ein. So wurde vor allem darauf hingewiesen, daß gerade in den Aufsichtsräten den Arbeitnehmern ein weiterer und bedeutsamerer Einfluß einzuräumen sei als bisher.⁴⁾ Je mehr ein Unternehmen den Charakter der reinen Kapitalgesellschaft besitze, desto angezeigter sei es, den Arbeitnehmern Mitwirkung und Mitbestimmung zu gewähren.⁵⁾ Der Arbeitgeber müsse gesetzlich verpflichtet werden, vor der Belegschaft wirtschaftliche Entscheidungen zu rechtfertigen, durch die diese, ganz oder zu einem beträchtlichen Teil, schwer in Mitleidenschaft

1) aaO (143) S. 41

2) aaO (143) S. 71

3) aaO (114)

4) Grundsatz III

5) Grundsatz VIII

gezogen werden kann. Die Belegschaft müsse in der Lage sein, sich durch geeignete Rechtsmittel gegen vermeidbare, ihre Existenz bedrohende Maßnahmen zu schützen.¹⁾ Die laufenden Geschäfte müßten aber der Entscheidung und Verantwortung der Geschäftsleitung überlassen werden; die Betriebsführung müsse das Recht haben, in außergewöhnlichen und dringenden Fällen selbständig zu beschließen.²⁾

In Fortentwicklung der Enzykliken "Rerum novarum"³⁾ und "Quadragesimo anno"⁴⁾ beschloß der 73. Deutsche Katholikentag in Bochum: "Der Mensch steht im Mittelpunkt jeglicher wirtschaftlicher und betriebswirtschaftlicher Betrachtung. Das bisherige Wirtschaftsrecht war zu sehr den Dingen und zu wenig dem Menschen zugewandt. Es muß durch ein Betriebsrecht ersetzt werden, das den Menschen mit seinen Rechten und Pflichten in den Vordergrund rückt. Die katholischen Arbeiter und Unternehmer stimmen darin überein, daß das Mitbestimmungsrecht aller Mitarbeitenden bei sozialen, personalen und wirtschaftlichen Fragen ein natürliches Recht in gottgewollter Ordnung ist, dem die Mitverantwortung aller entspricht. Wir fordern eine gesetzliche Festlegung. Nach dem Vorbilde fortschrittlicher Betriebe muß schon jetzt mit seiner Verwirklichung begonnen werden."⁵⁾

Diese Erklärung des Bochumer Katholikentages wurde auch von den Gewerkschaften zur Begründung ihrer Forderungen nach Mit-

1) Grundsatz XI

2) Grundsatz XII

3) aaO (149)

4) aaO (150)

5) RdA 50, 224

bestimmung angeführt.¹⁾ Zu einer lebhaften Debatte darüber, daß diese Entschlieung des Bochumer Katholikentages nicht als die offizielle Ansicht der katholischen Kirche angesehen werden dürfte, führte eine Erklärung Papst Pius XII., die dieser am 3. 6. 1950 vor dem internationalen Kongreß für Sozialforschung in Rom mit deutlicher Beziehung auf die Bestrebungen in Deutschland abgab.²⁾ Pius XII. führte aus, daß die Grenze der Sozialpolitik dort liege, "wo die Gefahr sich erhebt, daß jetzt die Arbeiterschaft in die gleichen Fehler verfllt wie seinerzeit das Kapital. Der Fehler besteht darin, die Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel - namentlich in den Großunternehmungen - der persönlichen Verantwortlichkeit des privaten Eigentümers zu entziehen, um sie anonymen kollektiven Formen der Verantwortlichkeit zu überantworten." Und weiter: "Eine ähnliche Gefahr droht nicht minder dann, wenn man für die im Lohnarbeitsverhältnis stehende Belegschaft des Betriebes das Recht auf wirtschaftliche Mitbestimmung in Anspruch nimmt, namentlich dann, wenn die Ausübung dieses Rechts tatsächlich unmittelbar oder mittelbar unter maßgeblichem Einfluß von Organisationen steht, die von außerhalb des Betriebes ihre Befehle empfangen."

Auf evangelischer Seite wurden vor allem vom deutschen evangelischen Kirchentag in Essen 1950 einige Grundsätze zum Thema Mitbestimmung formuliert. Durch die Vernassung der Menschen sei die Freiheit der Menschen in Gefahr. Unternehmer und Arbeiter sollten bei dem Bemühen um die Mitbestimmung für eine

1) Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft (52)S. 10

2) Wortlaut: RdA 50, 387 f

wirkliche Partnerschaft sorgen. Der Arbeiter im Betrieb sollte davon befreit werden, bloß Nummer zu sein.¹⁾

In einer EntschlieÙung des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland wurde eindringlich vor "allen Versuchen zum Schematismus und Zentralismus" gewarnt.²⁾ Eine gesetzliche Regelung zum Recht der Arbeitnehmer auf Mitbestimmung "solle dem organischen Hineinwachsen der Beteiligten in die Aufgaben und der freien Vereinbarung weiten Spielraum geben."²⁾ Bei der betrieblichen Mitbestimmung müsse der Tatsache Rechnung getragen werden, daß in erster Linie die Angehörigen des Betriebs selbst zur Mitverantwortung berufen sind, während die Verantwortung der Organisationen der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer sich vor allem auf das überbetriebliche Mitbestimmungsrecht erstrecken sollte.

In seiner Schrift "Recht und Gerechtigkeit in der Wirtschaft"³⁾ betonte Eberhard Müller, daß gerade Kapitalgesellschaften, die Eigentum eines anonymen Kapitalgebers sind, in stärkerem Maße der Einflußnahme der Arbeitnehmer auf die Führung der Betriebe bedürften als Unternehmungen, in denen der Inhaber selbst Leiter der Firma und also seinen Arbeitnehmern persönlich verantwortlich sei. Weiter griff Eberhard Müller den Gedanken der Beteiligung der Arbeitnehmer am Ertrag des Unternehmens auf und hielt die Frage für prüfenswert, wie weit eine Beteiligung der Arbeitnehmer am Ertrag des Unternehmens die Einführung des Mitbestimmungsrechts zu erleichtern und die soziale und wirtschaftliche Stellung der Arbeitnehmer zu heben vermag.⁴⁾ Damit knüpfte er an Vorstellungen an, die auch aus Unternehmerkreisen in die Debatte geworfen und teilweise auch praktiziert wurden.⁵⁾

1) vergl. "Sonntagsblatt" Nr. 36 vom 3. 9. 1950

2) vergl. Schneider/Kuda (155) S. 190 f

3) aaO (140) S. 78

4) aaO (140) S. 81

5) vergl. oben S. 70 ff

Dritter Teil

Die parlamentarischen Beratungen zum Betriebsverfassungsgesetz 1952

Erster Abschnitt: Die Gesetzentwürfe

I. Der Gesetzentwurf der CDU/CSU-Bundestagsfraktion¹⁾

1. Grundsätze und Ziele

Die Vorlage des Gesetzentwurfs der CDU/CSU-Fraktion erfolgte ohne Willen des Bundeskanzlers Adenauer. Die Fraktion hatte offenbar geglaubt, einem Regierungsentwurf zuvorkommen zu sollen. Der Bundeskanzler hat jedenfalls nicht gezögert, seinen Bedenken gegen dieses Vorgehen der CDU/CSU-Fraktion in öffentlicher Rede offen Ausdruck zu geben.²⁾ Noch schärfer war die Ablehnung des Gesetzentwurfs bei den interfraktionellen Beratungen innerhalb der Regierungskoalition. Sowohl FDP als auch die DP-Fraktion lehnten den Entwurf schlechthin ab und beschworen die Gefahr einer Koalitionskrise für den Fall herauf, daß er zur Beratung kommen sollte.³⁾

Zur Frage, warum die CDU/CSU-Fraktion überhaupt einen Gesetzentwurf einbrachte und warum zum damaligen Zeitpunkt, nahm der Abgeordnete Dr. Schröder in der 80. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. 7. 1950 ausführlich Stellung.⁴⁾ Er erinnerte an die Regierungserklärung vom 20. 9. 1949⁵⁾ und an den auf Antrag der CDU/CSU-Fraktion am 4. 11. 1949 gefaßten Beschluß des Deutschen Bundestages, die Bundesregierung zu er-

1) CDU/CSU-Entwurf (50)

2) Köln am 21. 5. 1950: RdA 50, 223

3) vergl. RdA 50, 223

4) aaO (93) S. 2929 - 2937

5) aaO (93) S. 26 C

suchen, den "Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern vorzulegen."¹⁾ Die Regierung habe seitdem nichts mehr veranlaßt, die Hattenheimer Gespräche zwischen den Sozialpartnern seien ergebnislos verlaufen, und der amerikanische Hohe Kommissar Mc Cloy habe die Suspension der Bestimmungen über die wirtschaftliche Mitbestimmung in den Gesetzen von Hessen und Württemberg-Baden mit der Begründung aufgehoben, daß die erwartete, außerdem zugesagte bundesgesetzliche Regelung immer noch nicht erfolgt sei. Das wichtigste Ziel des Gesetzesentwurfs der CDU/CSU-Fraktion sei es daher, "die Dinge wirklich voranzutreiben."²⁾

Ein weiterer Grund für dieses Vorgehen war der Wille der CDU/CSU, die Entscheidung über den Umfang der Mitbestimmung nicht allein den Sozialpartnern zu überlassen. Es bedürfe eines gesetzgeberischen Entschlusses, der das übergeordnete Gesamtwohl im Auge habe.³⁾ Dr. Schröder betonte,⁴⁾ daß die gemeinsamen Gespräche der Sozialpartner über die Mitbestimmungsfrage zwar selbstverständlich und durchaus notwendig seien, weil dadurch ein günstiger Boden, ein günstiges Klima für die Durchführung dieses Gesetzes geschaffen werden könnte. Aber es bestehe nach seiner Auffassung die sehr große Gefahr, daß "Konzessionen gemacht werden, die das Gesamtinteresse unter Umständen in einer Weise berühren, mit der wir nicht ohne weiteres einverstanden sein können." Die Mitbestimmung dürfe "kein Handelsobjekt" sein. "Es besteht die Gefahr, daß das Parlament zu einem Prägestempel außerparlamentarischer Be-

1) aaO (93) S. 354 C

2) aaO (93) S. 2937 A

3) Einführung zum CDU/CSU-Entwurf

4) aaO (93) S. 2931

schlüsse wird, eine Gefahr, der wir uns nicht rechtzeitig genug und nicht entschlossen genug entgegenstellen können, wenn wir der Verpflichtung gerecht werden wollen, die wir als Vertreter der Gesamtheit und nicht als Vertreter von Gruppeninteressen haben."

Die Frage Friedrich Naumanns: "Wie werden aus diesen Untertanen, den Arbeitern, an dem Gedeihen des Unternehmens interessierte Industriebürger?" bezeichnete Dr. Schröder¹⁾ als das Problem, das es bei der gesetzlichen Regelung des Mitbestimmungsrechts im Betrieb zu lösen gelte. Aufgabe dabei sei es, ein Höchstmaß an ökonomischer Produktivität mit einem Höchstmaß an sozialer Gerechtigkeit zu vereinigen. Weiter führte Dr. Schröder aus, daß eine befriedigende Regelung des Mitbestimmungsrechts selbstverständlich nur im Betrieb selbst erfolgen könne. Die CDU/CSU stelle sich selbst auch nicht mehr vor, als daß das Gesetz den Rahmen dafür zu geben habe, innerhalb dessen sich die Zusammenarbeit im Betrieb entwickeln solle. Um das zu unterstreichen, räume der Entwurf ausdrücklich insbesondere allen Tarifverträgen, Mustervereinbarungen, Musterbetriebsvereinbarungen und Betriebsvereinbarungen den Vorrang ein. Im Rahmen dieser Bestimmungen sei die Gestaltung also ganz den Partnern überlassen, soweit nicht zwingende Bestimmungen des Gesetzes aus übergeordnetem Interesse Platz greifen müßten.

In Anlehnung an die Vorstellungen der katholischen Soziallehre hob der Abgeordnete Dr. Lehr²⁾ insbesondere den in § 27 des CDU/CSU-Entwurfs formulierten Gedanken der Partnerschaft

1) aaO (93) S. 2933 C/D

2) aaO (93) S. 2947 C/D

zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern hervor. Der Gesetzesentwurf solle dem Menschen "nicht nur seine Existenz, sondern gleichzeitig auch eine neue Wertung seiner Arbeitskraft als einer sittlichen Leistung und als Grundlage der körperlichen und seelischen Entfaltung im Betrieb sichern." "Entscheidend war und blieb, daß unsere christlichen Grundsätze nach wie vor das einigende Band sein müßten und es geblieben sind, um den Blick auszurichten auf das große programmatische Ziel eben neuer Formen der Zusammenarbeit im Sinne echter Partnerschaft und Leistungsgemeinschaftlicher Verbundenheit bei beiderseitiger Verantwortung für das gemeinsame Werk."

Der Abgeordnete Arndgen¹⁾ betonte, daß es sich bei der Frage des Mitbestimmungsrechts weder um den Machtanspruch der Arbeitnehmer in der Wirtschaft, noch um ein arbeitsrechtliches oder wirtschaftliches Problem handle, sondern um einen Teil der Sozial- und Wirtschaftsordnung, und zwar um den wichtigsten Teil, den Menschen. Nicht von ungefähr hätten sich der Bochumer Katholikentag und die evangelische Kirche mit diesem Problem eingehend beschäftigt; denn eine der wichtigsten Forderungen des Christentums sei die nach einer wirtschaftlichen Ordnung, die der Würde der menschlichen Person, und zwar aller Personen gerecht werde.²⁾ Dazu gehöre nach Auffassung der CDU, daß alle Arbeitenden sich in ihrer Berufsausübung zu freien Menschen entwickeln könnten. Diese Freiheit, die eine innere und äußere sein müsse, könne der Mensch aber nur gewinnen, wenn er sein Schicksal eigenverantwortlich mitgestalten könne. In der jetzigen Wirtschaftsstruktur müsse der weitaus größte

1) aaO (93) S. 2966 A/B

2) So schon Sozialausschüsse der CDU (60) II, 1

Teil der Erwerbstätigen abhängig nach Beschlüssen und Weisungen anderer tätig sein. Aus dieser Proletariaterstellung müsse der arbeitende Mensch herausgehoben werden. Aus dem Nur-Lohnarbeiter müsse ein gleichberechtigter Mitarbeiter werden, und der Arbeitsplatz müsse zur sicheren, menschenwürdigen Existenz werden. Der Betrieb sei die Stelle, in der sich ein wesentlicher Teil des Lebens des Arbeiters abspiele. Vom Betrieb hänge die Existenz des Arbeitnehmers und die Existenz seiner Familie mehr oder weniger ab. Darum müsse dem Arbeitnehmer in erster Linie im Betrieb die Möglichkeit zur Mitgestaltung gegeben werden.

Der Gesetzentwurf der CDU/CSU beschränkte sich von vornherein auf die innerbetriebliche Ebene. Die Notwendigkeit hierfür ergab sich nach den Worten von Dr. Schröder¹⁾ daraus, daß nach Auffassung der CDU/CSU zunächst einmal eine Bundesgesetzgebung auf dem innerbetrieblichen Gebiet zu schaffen sei, die das KRG Nr. 22 und auch die entsprechenden Ländergesetze abzulösen hätte. Die Verquickung des betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmungsrechts, wie es die Gewerkschaften forderten, berücksichtige nicht die grundsätzliche Wesensverschiedenheit beider Gegenstände. Während das betriebliche Mitbestimmungsrecht das Verhältnis zwischen Unternehmer und Arbeitnehmer im Betrieb regule, betreffe das überbetriebliche Mitbestimmungsrecht das Verhältnis von Organisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zum Staat und ihren Einbau in die Wirtschaft. Hier handle es sich um die Schaffung eines neuen Stücks Verfassungsrecht, das der parlamentarische Rat bewußt nicht geschaffen habe und das nunmehr selbstverständlich nur in die vom Grundgesetz aus entwickelte Struktur eingebracht werden könne. Dieses neue Kapitel müsse aber sehr sorgsam zu einem späteren Zeitpunkt mit dem Grundgesetz abgestimmt werden.

1) aaO (93) S. 2932/2933

2. Der Geltungsbereich

a) Die rechtliche Behandlung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes

Nach § 1 Abs. 2 des CDU/CSU-Entwurfs war in allen Betrieben und Behörden mit mindestens 5 wahlberechtigten ständigen Arbeitnehmern, von denen mindestens 3 wählbar sein mußten, ein Betriebsrat zu wählen. Die Einbeziehung des öffentlichen Dienstes in den Geltungsbereich des Betriebsverfassungsrechts erfolgte allerdings nicht uneingeschränkt. Es galten zwar die Beamten auch als Arbeitnehmer im Sinne des Gesetzes, allerdings sollten gesetzliche Bestimmungen über die Rechtsstellung der Beamten unberührt bleiben.¹⁾ Die grundsätzliche Einbeziehung der öffentlichen Verwaltung in den Geltungsbereich war übrigens auch innerhalb der CDU/CSU-Fraktion umstritten. So forderte etwa der CSU-Abgeordnete Dr. Kleindienst in der 80. Sitzung des Deutschen Bundestages, die Verwaltung müsse "aus diesem Bereich herausgenommen" werden.²⁾

b) Die Tendenzbetriebe

Das Gesetz sollte auf Betriebe, die politischen, gewerkschaftlichen, konfessionellen, karitativen, wissenschaftlichen, künstlerischen und ähnlichen Bestrebungen dienen, keine Anwendung finden, soweit die Eigenart dieser Bestrebungen es bedingte.³⁾ Anders als das BRG 1920,⁴⁾ beschränkte der CDU/CSU-Entwurf nicht nur die Rechte des Betriebsrats in einzelnen Angelegenheiten, sondern nahm die Tendenzbetriebe, soweit die Eigenart ihrer Bestrebungen es bedingte, grundsätzlich aus dem Geltungsbereich heraus.

1) § 52

2) aaO (93) S. 2991 A

3) § 51

4) §§ 67, 73, 81 BRG 1920

c) Die rechtliche Abgrenzung des Arbeitnehmerbegriffs

Als Arbeitnehmer im Sinne des Gesetzes galten Arbeiter, Angestellte und Beamte. Als Arbeitgeber bezeichnete der Entwurf Vorstandsmitglieder und andere gesetzliche Vertreter von juristischen Personen und von Personengesamtheiten des öffentlichen und privaten Rechts, leitende Beamte und Angestellte, die zur selbständigen Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern berechtigt sind, oder sonstige Angestellte, denen Prokura oder Generalvollmacht erteilt ist.¹⁾ Inhaltlich entsprach diese Regelung dem BRG 1920.²⁾ Der Begriff des "leitenden Angestellten", der dem BRG 1920 fremd war, brachte keine sachliche Änderung, da mit ihm die Befugnis zur selbständigen Einstellung und Entlassung verknüpft war.

3. Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrats

Die Zusammensetzung des Betriebsrats mußte, wenn in einem Betrieb oder einer Behörde verschiedene Gruppen von Arbeitnehmern beschäftigt waren, der jeweiligen Stärke dieser Gruppen entsprechen. Dies galt auch hinsichtlich der im Betrieb beschäftigten weiblichen Arbeitnehmer.³⁾

Die Wahl des Betriebsrats war im CDU/CSU-Entwurf nur in Grundsätzen geregelt. Der Betriebsrat war in allgemeiner, geheimer, gleicher und unmittelbarer Wahl von den wahlberechtigten Arbeitnehmern des Betriebes zu wählen.⁴⁾ In Betrieben mit mehr als 1.000 Arbeitnehmern mußte eine mittelbare Wahl stattfinden, wenn die Mehrheit der Wahlberechtigten es verlangte.⁵⁾

1) § 3

2) § 12 BRG 1920

3) § 13

4) § 9 Abs. 1

5) § 9 Abs. 2

Durch die Zulassung einer mittelbaren Wahl in größeren Betrieben sollten vor allem die Vorschläge aus dem Bergbau verwirklicht werden, wonach die Arbeitnehmer zunächst Sprecher und diese dann ihrerseits die Betriebsratsmitglieder wählen sollten.¹⁾ Weiterhin war im Entwurf anstelle des Verhältniswahlrechts wie im BRG 1920 jetzt die Mehrheitswahl²⁾ und in Großbetrieben ab 300 Arbeitnehmern die Wahl nach Gruppen oder Abteilungen vorgesehen.³⁾ Die Gruppen oder Abteilungen sollten selbständige Wahlkörper bilden, wobei die Betriebsratsmitglieder den Gruppen oder Abteilungen angehören mußten, von denen sie gewählt wurden. Wie es in der Begründung zu § 14 des Entwurfs hieß, sollte bei größeren Betrieben damit "der Gefahr begegnet werden, daß der Arbeitnehmer gezwungen wird, Betriebsratsmitglieder zu wählen, die er nicht kennt."

4. Die Aufgaben des Betriebsrats

Die in den Ländergesetzen übliche und vom BRG 1920 her bekannte Einteilung der Aufgaben des Betriebsrats in Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten wurde im CDU/CSU-Entwurf aufgegeben. Die Aufgaben des Betriebsrats teilte der Entwurf vielmehr auf in Regelungen der arbeitsvertraglichen Verhältnisse, Regelungen der sozialen Angelegenheiten, Bildung von Wirtschaftsausschüssen und Entscheidungen über Betriebsänderungen.

1) Begründung zu § 9 Abs. 2

2) § 12; so auch Sozialausschüsse der CDU (60) IV, 4

3) § 14

a) Regelung der arbeitsvertraglichen Verhältnisse

Bei der Regelung der arbeitsvertraglichen Verhältnisse sollten nach dem Entwurf Arbeitgeber und Arbeitnehmer "als gleichberechtigte Partner im Rahmen des Gesetzes" zusammenwirken.¹⁾ Der Entwurf verpflichtete beide Partner, im Rahmen der Gesetze und tariflichen Regelungen Vereinbarungen über die arbeitsvertraglichen Grundlagen des Verhältnisses zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu treffen. In diesen Vereinbarungen mußten insbesondere geregelt werden: Einstellungen, Änderungen der vereinbarten Verwendung, Umgruppierungen, Beförderung und Entlassung von Arbeitern und tariflichen Angestellten, die Arbeitszeit, Arbeitsvergütung nebst allen Berechnungsmethoden, der Urlaubsplan, Ordnungsvorschriften einschließlich der Verhängung von Ordnungsstrafen, soweit solche festgelegt wurden. Wie bereits das BRG 1920,²⁾ schwieg sich der CDU/CSU-Entwurf allerdings über den materiellen Inhalt oder Mindestinhalt solcher Vereinbarungen aus. Kam eine Vereinbarung zwischen den "Partnern" nicht zustande, so war aber vorgesehen, daß beide unter Vorlage eines Entwurfs auf Abschluß einer Vereinbarung vor dem Arbeitsgericht klagen konnten.³⁾ Kam es auch vor dem Arbeitsgericht zu keiner Einigung, so ersetzte die Entscheidung des Arbeitsgerichts die Zustimmung der beiden Parteien.

Im Rahmen dieser geschlossenen Vereinbarungen entschieden Arbeitgeber und Betriebsrat die anstehenden Einzelfälle gemeinsam. Kam im Einzelfall hier eine Einigung nicht zustande, so

1) § 29 Abs. 1

2) vergl. oben S. 12

3) §§ 30/31

konnte der Betriebsrat sein Recht auf Mitbestimmung durch Einspruch ausüben, über den eine Schiedsstelle letztlich verbindlich entschied.¹⁾ Die Schiedsstelle bestand aus einem von beiden Partnern gemeinsam für die Dauer eines Jahres bestellten unparteiischen Schiedsmann. Konnten sich die Partner auf eine Person nicht einigen, so bestimmte ihn der Vorsitzende des Arbeitsgerichts nach Anhörung der Parteien. In Betrieben mit mehr als 200 Arbeitnehmern sollte an die Stelle des Schiedsmannes ein Schiedsausschuß treten. Dieser bestand aus einem unparteiischen Vorsitzenden und jeweils einem von beiden Partnern benannten Beisitzer. Konnten sich die beiden Beisitzer auf die Person des Vorsitzenden nicht einigen, so bestimmte ihn der Vorsitzende des Landesarbeitsgerichts nach Anhörung beider Partner.

b) Regelung der sozialen Angelegenheiten

Auch bei der Regelung der sozialen Angelegenheiten sollten Betriebsrat und Arbeitgeber die notwendigen Entscheidungen gemeinsam und gleichberechtigt treffen.²⁾ Dazu gehörte insbesondere der Erlaß von Anordnungen zur Bekämpfung der Unfall- und Gesundheitsgefahren im Betrieb, Festlegung der Satzung und die Verwaltung von Einrichtungen zur Förderung der Wohlfahrt der Belegschaftsmitglieder und ihrer Angehörigen. Das Verfahren über Abschluß derartiger Vereinbarungen und über die Entscheidung von Einzelfällen im Nichteinigungsfall zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat war wie bei der Regelung der arbeitsvertraglichen Verhältnisse ausgestaltet.

1) § 34

2) § 38

c) Die Bildung von Wirtschaftsausschüssen

In wirtschaftlichen Angelegenheiten des Betriebes stand nach dem Entwurf die Verantwortung und die Initiative des Unternehmers im Vordergrund.¹⁾ Sie sollten nach Auffassung der CDU/-CSU im allgemeinen Interesse nicht beeinträchtigt werden. Als Partner im Betrieb sollten aber die Arbeitnehmer einen Anspruch darauf haben, an den Entscheidungen in wirtschaftlichen Angelegenheiten mitzuwirken und über den Gang und die Entwicklung des Unternehmens unterrichtet zu werden. "Dieser Mitwirkung im Betrieb dient die Bildung eines Wirtschaftsausschusses, der sich zu einem Organ bester Zusammenarbeit entwickeln und praktisch zu einer Mitbestimmung der Arbeitnehmer auch in wirtschaftlichen Angelegenheiten führen kann, ohne daß die letzte Entscheidung und die Verantwortung dem Unternehmer genommen werden."²⁾ Demzufolge mußte nach dem Entwurf in Betrieben mit mehr als 50 Arbeitnehmern zwingend ein Wirtschaftsausschuß aus Mitgliedern der Belegschaft gebildet werden.³⁾ Die Mitglieder des Wirtschaftsausschusses sollten je zur Hälfte vom Arbeitgeber und Betriebsrat bestimmt werden, wobei dem Wirtschaftsausschuß mindestens ein Betriebsratsmitglied angehören mußte. Zu den wirtschaftlichen Angelegenheiten, über die die Mitglieder einen Anspruch auf Unterrichtung anhand der Unterlagen hatten, gehörten insbesondere die Fabrikations- und Arbeitsmethoden, Aufstellung des Produktionsprogramms, Kalkulation und Preisgestaltung, Absatzregelung, Auswirkungen von Veränderungen im Betrieb und Leistungen und Wirtschaftlichkeit des Betriebes. Wurde eine Auskunft über gewisse Betriebsvorgänge entgegen dem Verlangen der Hälfte der Mitglieder des Wirtschaftsausschusses

1) Begründung S. 17; so auch schon Düsseldorfer Leitsätze (49) Abschnitt "Sozialpolitik": "Die Verwirklichung des Rechts der Arbeitnehmer auf Mitberatung, Mitwirkung und Mitbestimmung soll dabei in betriebsgerechter Form unter Wahrung der echten Unternehmensverantwortung gesichert werden."

2) Begründung S. 17

3) §§ 41 - 44

nicht oder ungenügend erteilt, so konnte der Betriebsrat nach erfolglosem Einigungsversuch mit dem Arbeitgeber beim Arbeitsgericht auf Auskunftserteilung an den Wirtschaftsausschuß klagen.

d) Entscheidungen über Betriebsänderungen

Die Mitbestimmung und Mitwirkung des Betriebsrates bei geplanten Betriebsänderungen diene "dem berechtigten Verlangen der Arbeitnehmer auf Sicherung ihrer Existenz."¹⁾ Die CDU/CSU war der Meinung, daß die Belegschaft gerade hierbei in einer gesteigerten Form zur Mitwirkung berufen sei.²⁾ Als Betriebsänderung galten insbesondere Einschränkung und Stilllegung des ganzen Betriebes oder von wesentlichen Betriebsteilen, Verlegung des ganzen Betriebes oder von wesentlichen Betriebsteilen, Zusammenschluß mit anderen Betrieben, grundlegende Änderungen des Betriebszweckes oder der Betriebsanlagen und Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden.³⁾ Die nach § 34 gebildete Schiedsstelle konnte die Vermittlung bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber je nach Lage des Falles dem Vorsitzenden des Landesarbeitsamtes und in Fragen von erheblicher Bedeutung dem Wirtschaftsministerium überlassen. Die Einschaltung dieser außerbetrieblichen Stellen wurde damit begründet, daß bei wirklich bedeutenden Auswirkungen von Betriebsänderungen "heute schon eine Lösung der Probleme ohne Einschaltung der zuständigen Verwaltungsstellen nicht mehr möglich"⁴⁾ sei.

1) Begründung S. 17

2) So der Abgeordnete Dr. Schröder, Verhandlungen des Deutschen Bundestages (93) S. 2935 B

3) § 45

4) Begründung S. 17

"Es erscheint deshalb richtig, von vornherein dem Wirtschaftsministerium den Interessenausgleich zu überlassen."¹⁾ Führt die Vermittlung zu keiner Einigung zwischen den Partnern, so entschied die Schiedsstelle verbindlich, nachdem beide Partner bestimmte Vorschläge zur Beilegung der Meinungsverschiedenheiten gemacht hatten. Die Schiedsstelle war mit einem unparteiischen Vorsitzenden, den die Partner gemeinsam bestimmten, und zwei weiteren Mitgliedern zu besetzen, von denen beide Partner je einen beriefen. Konnten sich Arbeitgeber und Betriebsrat über die Person des Vorsitzenden nicht einigen, so bestimmte ihn der Vorsitzende des Landesarbeitsgerichtes. Lag die Vermittlung beim Wirtschaftsministerium, so hatte dieses den unparteiischen Vorsitzenden zu bestimmen. In Wege der Betriebsvereinbarung konnten die Partner anderweitige Regelungen über die Besetzung der Schiedsstelle oder auch des gesamten Verfahrens treffen.

Mit der Einführung der verbindlich entscheidenden Schiedsstelle setzte sich die CDU/CSU über eines der Hauptbedenken der Unternehmer gegen die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in wirtschaftlichen Angelegenheiten hinweg.²⁾

5. Beteiligung der Arbeitnehmer an den Organen des Unternehmens

Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Organen der Unternehmen war in §§ 46 und 47 des CDU/CSU-Entwurfs nur in Grundsätzen geregelt. Danach mußte der Aufsichtsrat von Aktiengesellschaften und von Kommanditgesellschaften auf Aktien mindestens zu 1/3 aus Vertretern der Arbeitnehmer gebildet werden. Bei anderen juristischen Personen mit mehr als 500 Arbeitnehmern

1) Begründung S. 17

2) vergl. oben S. 67/68

mußte, wenn dies gesetzlich zulässig war, ein Aufsichtsrat, sonst ein Beirat gebildet werden, der in seiner Zusammensetzung, seinen Rechten und Pflichten dem Aufsichtsrat im Sinne des Aktiengesetzes unter Berücksichtigung der genannten Beteiligung der Arbeitnehmervertreter entsprach. Nach dem CDU/-CSU-Entwurf waren somit auch Lösungen bis hin zur Parität möglich.

Im Gegensatz zum BRG 1920 mußten die Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsorganen nach dem CDU/CSU-Entwurf nicht dem Betrieb angehören. Der Abgeordnete Dr. Schröder verwies zur Begründung auf die Aktionärsvertreter, wo es sich ohnehin verstünde, daß sie zum großen Teil betriebsfremde Personen seien. Eine wesentlich entscheidendere Frage sähe die CDU/CSU darin, wer die Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat entsende.

"Uns scheint es richtig, daß, ebenso wie der Aktionär frei darin ist, seine Vertrauensleute, seine Vertreter in den Aufsichtsrat zu delegieren, auch die Arbeitnehmerschaft frei darin sein soll, ihre Vertreter in den Aufsichtsrat zu entsenden."¹⁾ Dementsprechend sah der CDU/CSU-Entwurf vor, daß die Arbeitnehmervertreter in allgemeiner, gleicher und unmittelbarer Wahl von den Arbeitnehmern des Betriebs zu wählen waren.²⁾ Vorschlagsberechtigt waren neben den Arbeitnehmern selbst und dem Betriebsrat auch die im Betrieb vertretenen Gewerkschaften.

II. Der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion³⁾

Am 25. 7. 1950 legte die SPD-Fraktion den Gesetzesvorschlag zur Neuordnung der deutschen Wirtschaft vor, der sich wörtlich mit dem Gesetzesvorschlag des DGB vom 22. 5. 1950 deckte.⁴⁾

1) aaO (93) S. 2936 C

2) § 46

3) SPD-Entwurf (64)

4) vergl. oben S. 55

Lediglich die im DGB-Entwurf vorgesehenen Vorschriften über die Landeswirtschaftsräte waren im Entwurf der SPD nicht übernommen worden. Der Gesetzesvorschlag der SPD-Fraktion wurde in der 80. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. 7. 1950 vom Bundestagsabgeordneten und IG Metall-Vorsitzenden Freitag eingehend begründet.¹⁾ Was die Einzelheiten dieses Gesetzesentwurfes angeht, kann an dieser Stelle auf die obige Darstellung der Vorstellungen der Gewerkschaften verwiesen werden.

III. Der Regierungsentwurf²⁾

Nachdem trotz intensiver Bemühungen der Bundesregierung und insbesondere des Bundesarbeitsministers die Verhandlungen der Sozialpartner über die gesetzliche Regelung des Mitbestimmungsrechtes der Arbeitnehmer im Juli 1950 gescheitert waren und der Bundestag in seiner 80. Sitzung am 27. 7. 1950 bereits in erster Lesung über die eingebrachten Gesetzesentwürfe der CDU/CSU- und SPD-Fraktion diskutiert hatte, verabschiedete das Bundeskabinett nach zweimaliger Beratung den vom Bundesarbeitsministerium eingebrachten Gesetzesentwurf über die Neuordnung der Beziehungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in den Betrieben (BetrVG.). Entgegen den Gesetzesentwürfen von CDU/CSU und SPD-Fraktion ging die Regierungsvorlage erst an den Bundesrat. Nach eingehender Aussprache in der 35. Sitzung des Bundesrates am 22. 9. 1950 und der Verabschiedung von Empfehlungen und Änderungsvorschlägen³⁾ wurde der Regierungsentwurf am 31. 10. 1950 dem Bundestag zugeleitet. Der Bundestag verwies diesen Entwurf nach erster Lesung in der 103. Sitzung am 16. 11. 1950 an den Ausschuß für Arbeit.⁴⁾ Von einer Aussprache

1) aaO (93) S. 2937 - 2942

2) RegE (53)

3) aaO (69)

4) aaO (93) S. 3785 A

über den Regierungsentwurf wurde in der ersten Lesung abgesehen mit Rücksicht auf die zum gleichen Stoffgebiet bereits vorangegangene ausführliche Aussprache in der 80. Sitzung des Deutschen Bundestages.

1. Grundsätze und Ziele

Wie der Bundesarbeitsminister Storch in der 35. Sitzung des Bundesrates am 22. 9. 1950 ausführte, handelte es sich bei dem Regierungsentwurf um den Versuch, ein "Grundgesetz der Arbeit"¹⁾ zu schaffen. Die Bundesregierung habe den Versuch unternommen, dazu eine Verständigung der Sozialpartner zu erreichen, sei aber auf Grund der Gesetzesentwürfe der beiden Parteien in eine zeitliche Zwangslage geraten. Die Bundesregierung habe versucht, auf den Gebieten, auf denen sich die Sozialpartner in ihren Verhandlungen nähergekommen seien, die dabei gefundenen Formulierungen in diesem Entwurf festzulegen. Wenn die Bundesregierung in ihrer Entscheidung frei gewesen wäre, hätte sie sich das Gesetz noch einige Zeit entwickeln lassen.

Wie der CDU/CSU-Entwurf, beschränkte sich auch der RegE auf die Regelung der Mitbestimmung auf der Ebene des Betriebs und des Unternehmens. Obwohl es gerade die Bundesregierung war, die bis zum Schluß versucht hatte, eine Einigung zwischen den Sozialpartnern zu erreichen, wurde offenbar auf Druck der CDU/CSU-Fraktion der gerade zwischen den Sozialpartnern unumstrittene Bereich der überbetrieblichen Mitbestimmung aus dem Entwurf ausgeklammert. Im Gegensatz zum SPD-Entwurf, dessen politische Leitlinie in der paritätischen Besetzung aller Entscheidungsgremien innerhalb des Betriebes und Unternehmens gesehen werden kann, enthält der RegE als Grundregel die Forderung, daß

1) Sitzungsbericht (80) S. 3785 A

Arbeitgeber und Betriebsrat um ein vertrauensvolles Verhältnis bemüht sein und sich dabei von überkommenen Vorurteilen freimachen sollen. "Das Wohl des Betriebes, die Fürsorge für die im Betrieb eingegliederten Arbeitnehmer und die Berücksichtigung des Gemeinwohls sind die höheren Gesichtspunkte, nach denen sich die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat gestalten soll. Für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen im Betrieb oder die Lösung von Fragen der Betriebsverfassung hat der zwischen den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden oder einzelnen Arbeitgebern abgeschlossene Tarifvertrag den Vorrang. Die Koalitionen sollen Arbeitgeber und Betriebsrat bei ihren Bemühungen um die Aufrechterhaltung des sozialen Friedens unterstützen."¹⁾ Wie bereits im CDU/CSU-Entwurf, wurde im RegE damit wieder der Gedanke der Partnerschaft zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern angesprochen und zum anderen der Grundsatz herausgestellt, daß das Gesetz den Rahmen zu geben hat, innerhalb dessen sich die Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern im Betrieb entwickeln soll.

2. Der Geltungsbereich

a) Der Betriebsbegriff

Nach dem RegE waren in allen Betrieben, die in der Regel mindestens 5 wahlberechtigte Arbeitnehmer beschäftigten, von denen mindestens 3 wählbar sein mußten, Betriebsräte zu bilden.²⁾ Als Betrieb definierte der Entwurf den "Arbeitsverband von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, der mit Hilfe von Arbeitsmitteln bei

1) Begründung zu § 54; wie sich aus der Begründung zu § 1 ergibt, sollte allerdings der Umfang der Beteiligung und die Form der Mitbestimmung durch das Gesetz abschließend geregelt sein.

2) § 10

räumlicher Zusammenfassung bestimmte, nicht hoheitliche Aufgaben fortgesetzt verfolgt." ¹⁾ Eine Legaldefinition des Betriebsbegriffes erschien der Bundesregierung notwendig, um alle Zweifelsfragen für den Geltungsbereich des Gesetzes auszuschließen. ²⁾

b) Die rechtliche Behandlung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes

Anders als im CDU/CSU-Entwurf, sollte das geplante Gesetz auf die Beteiligung und Mitbestimmung der Arbeitnehmer des Bundes, der Länder, der Gemeinden und sonstigen Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts keine Anwendung finden. Die Beteiligung und Mitbestimmung der Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes sollte vielmehr einer Regelung durch ein besonderes Gesetz vorbehalten bleiben. ³⁾ Nach Auffassung der Bundesregierung müßte anderfalls das Gesetz notwendigerweise in zahlreichen Fällen Sondervorschriften enthalten, die die Übersichtlichkeit und Geschlossenheit des Werkes beeinträchtigen würden. Da jedoch bis zum Inkrafttreten eines derartigen Sondergesetzes für den öffentlichen Dienst kein gesetzloser Zustand in den Fragen der Mitwirkung der Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes eintreten dürfe, sollten gemäß § 106 Abs. 2 die zur Zeit geltenden einschlägigen Vorschriften (insbesondere Ländergesetze, Tarifverträge und Betriebssatzungen) für den Bereich des öffentlichen Dienstes weitergelten.

1) § 3 Abs. 1

2) Begründung zu § 3; solche Legaldefinitionen fanden sich auch im § 5 Abs. 1 BRG Hessen (8) und in § 6 Abs. 1 BRG (Bayern) (6)

3) § 106

c) Die Tendenzbetriebe

Für Betriebe, die im wesentlichen politischen, gewerkschaftlichen, konfessionellen, karitativen, künstlerischen oder ähnlichen Bestrebungen dienten, sollten die Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte des Betriebsrates in sozialen, personellen, wirtschaftlichen und arbeitstechnischen Angelegenheiten sowie die Vertretung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat keine Geltung haben, soweit die Eigenart dieser Betriebe es bedingte.¹⁾ Anders als im CDU/CSU-Entwurf, waren somit die Tendenzbetriebe aus dem Geltungsbereich des Gesetzes nicht generell herausgenommen, sondern es wurden lediglich die Rechte des Betriebsrates eingeschränkt. Diese Regelung entsprach den §§ 67, 73, 81 des BRG 1920.

d) Die rechtliche Abgrenzung des Arbeitnehmerbegriffs

Wie bereits im BRG 1920, galten die Mitglieder des Organs von juristischen Personen, das zur gesetzlichen Vertretung berufen war, nicht als Arbeitnehmer im Sinne des Gesetzes. Auch nicht als Arbeitnehmer galten in Betrieben einer Personengesamtheit deren Mitglieder. Auch die leitenden Angestellten galten - wie bereits im BRG 1920 - nicht als Arbeitnehmer, wenn sie zur selbständigen Einstellung und Entlassung der im Betrieb oder der Betriebsabteilung beschäftigten Arbeitnehmer berechtigt waren oder ihnen Generalvollmacht oder Prokura erteilt war. Der RegE nahm jedoch gegenüber der Regelung des § 12 Abs. 2 BRG 1920 eine Erweiterung des Personenkreises um diejenigen Personen vor, die "Aufgaben wahrnehmen, die regelmäßig wegen

1) § 98

ihrer Bedeutung für den Bestand und die Entwicklung des Betriebes nur auf Grund besonderen persönlichen Vertrauens des Arbeitgebers bestimmten Personen im Hinblick auf deren besondere Erfahrungen und Kenntnisse übertragen werden." ¹⁾ In der Begründung des Entwurfs wurden als Beispiel Chefkonstruktoren, Chefchemiker, hochqualifizierte Kaufleute und sonstige Spezialisten genannt, die "durch besondere Bindungen an den Arbeitgeber der Sphäre der Arbeitnehmerschaft und ihrer Mitwirkung und Mitbestimmung entrückt" sind, "obgleich sie eigentlich Arbeitgeberfunktionen im Betrieb nicht ausüben." ²⁾ Im Zweifel über die Abgrenzung des Personenkreises sollte das Arbeitsgericht im Beschlußverfahren entscheiden.

3. Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrates

Waren im Betrieb sowohl Arbeiter wie Angestellte beschäftigt, so mußten beide Gruppen entsprechend ihrem zahlenmäßigen Stärkeverhältnis im Betriebsrat vertreten sein. ³⁾ Eine Mindestrepräsentation der Minderheitengruppen war damit gewährleistet. Wie es in der Begründung zu § 11 hieß, wurden die im BRG 1920 vorgesehenen Angestellten- und Arbeiterräte nicht wieder eingeführt, damit etwa bestehende Gegensätze zwischen Arbeitern und Angestellten nicht durch künstliche Konstruktionen verstärkt würden. Andererseits, so die Begründung, "lassen sich gewisse Verschiedenheiten in den Interessen der Arbeiter und Angestellten nicht leugnen, und gerade um eine reibungslose Zusammenarbeit dieser Gruppen im Betrieb zu gewährleisten, erscheint die Vorschrift

1) § 4 Abs. 2 c

2) Begründung zu § 4

3) § 11

über die Zusammensetzung des Betriebsrates nach dem zahlenmäßigen Stärkeverhältnis der Gruppen im Hinblick auf den damit verbundenen Minderheitenschutz gerechtfertigt." Im übrigen konnte die Verteilung der Mitglieder des Betriebsrates auf die Gruppen abweichend von diesen Vorschriften geregelt werden, wenn die Mehrheit beider Gruppen dies vor der Neuwahl in getrennter und geheimer Abstimmung beschloß.¹⁾ In selbständigen Betriebsabteilungen mit mindestens 100 Arbeitnehmern konnte vor der Wahl in geheimer Abstimmung eine Wahl nach Abteilungen beschlossen werden. Damit sollte selbständigen Betriebsabteilungen, insbesondere in Großbetrieben, die Möglichkeit gegeben werden, Vertreter in den Betriebsrat zu entsenden, die ihr besonderes Vertrauen genießen.²⁾

Die Wahl des Betriebsrates erfolgte in geheimer und unmittelbarer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl.³⁾ Die im Gegensatz zum CDU/CSU-Entwurf vorgesehene Verhältniswahl wurde mit der Überlegung begründet, "auch hier den Minderheitenschutz zu gewährleisten."⁴⁾ Das passive Wahlrecht war im Gegensatz zum CDU/CSU-Entwurf auf deutsche Arbeitnehmer beschränkt, was vom Bundesrat in seiner Stellungnahme als "bedenklich und zur Sicherung der Betriebsverfassung nicht erforderlich" kritisiert wurde.⁵⁾

1) § 13

2) Begründung zu § 13

3) § 14

4) Begründung zu § 14

5) aaO (69) zu § 9

4. Aufgaben des Betriebsrates

Unter der Überschrift "Zusammenarbeit von Arbeitgeber und Betriebsrat" teilte der Regierungsentwurf die Aufgaben des Betriebsrates in 4 Abschnitte ein: soziale Angelegenheiten, personelle Angelegenheiten, wirtschaftliche Angelegenheiten und arbeitstechnische Angelegenheiten.

a) Soziale Angelegenheiten

Zu den sozialen Angelegenheiten gehörten insbesondere Beginn und Ende der regelmäßigen täglichen Arbeitszeit und der Pausen, Zeit und Ort der Auszahlungen der Arbeitsentgelte, die Gründe, aus denen die Kündigung des Arbeitsverhältnisses ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist erfolgen durfte, soweit die Vereinbarung solcher Gründe zulässig war und es nicht bei den gesetzlichen Gründen bleiben sollte, und die Art, Höhe, Verhängung, Einziehung und Verwendung von Betriebsbußen, soweit solche zulässigerweise vereinbart waren. Diese Angelegenheiten waren zwingend durch Betriebssatzung zu regeln.¹⁾ Kam eine solche Betriebssatzung nicht zustande, so entschied eine Einigungsstelle verbindlich, die aus einem bzw. zwei Betriebsangehörigenmitgliedern bestand, die vom Arbeitgeber und vom Betriebsrat zu benennen waren. Kam über die Person des Vorsitzenden eine Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat nicht zustande, so bestellte ihn der Vorsitzende des Arbeitsgerichts nach Anhörung.²⁾

In der Betriebssatzung konnten weitere Tatbestände fakultativ geregelt werden, wie z. B. der Urlaubsplan, die Errichtung und Verwaltung von sozialen Wohlfahrtseinrichtungen des Betriebes, die Ordnung des Betriebes und das Verhalten der Arbeitnehmer

1) § 61

2) § 55

im Betrieb, übertarifliche Leistungen des Arbeitnehmers und Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer.¹⁾ Bei der Verwaltung von betrieblichen Wohlfahrtseinrichtungen wirkte der Betriebsrat gleichberechtigt mit und konnte bei Meinungsverschiedenheiten die Einigungsstelle anrufen, die verbindlich entschied.

Auf Grund seiner Mitverantwortung für den sozialen Frieden und das Gedeihen des Betriebes hatte der Betriebsrat weiterhin die Aufgabe, im Zusammenwirken mit dem Arbeitgeber den Betrieb vor Erschütterungen zu bewahren, Arbeitsfreude und Einvernehmen innerhalb der Belegschaft sowie zwischen ihr und dem Arbeitgeber zu fördern. Darüber hinaus war es auch Aufgabe des Betriebsrates, Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge und Betriebssatzungen in ihrer Durchführung zu überwachen, Beschwerden entgegenzunehmen und ggf. auf Abhilfe hinzuwirken und bei der Bekämpfung von Unfall- und Gesundheitsgefahren mitzuwirken.²⁾

b) Personelle Angelegenheiten

Personelle Maßnahmen, d. h. Einstellungen, Einstufungen, Umstufungen, Versetzungen und Entlassungen von Arbeitnehmern konnte der Arbeitgeber nur mit Zustimmung des Betriebsrates vornehmen.³⁾ "Im Interesse der Rechtssicherheit"⁴⁾ konnte der Betriebsrat seine Zustimmung allerdings nur bei Vorliegen gesetzlich festgelegter Gründe verweigern. Das galt etwa, wenn durch eine personelle Maßnahme gegen eine gesetzliche Vorschrift oder gegen eine Bestimmung in einem Tarifvertrag oder einer Betriebssatzung oder gegen eine gerichtliche Entscheidung

1) § 62

2) § 63

3) §§ 66/71

4) Begründung zu § 68

verstoßen wurde, "da eine solche Maßnahme rechtswidrig wäre und dem Betrieb unnötige Schwierigkeiten bereiten würde." ¹⁾

Ferner konnte der Betriebsrat seine Zustimmung verweigern, wenn er bestimmte Tatsachen dafür anführen konnte, daß geeignete Arbeitnehmer unter Verletzung der Menschenrechte benachteiligt werden oder daß nicht geeignete Personen aus unsachlichen Gründen oder auf Grund unbilliger Protektion verwendet werden sollten. Ein weiterer Grund war die durch Tatsachen begründete Besorgnis, daß ein Arbeitnehmer den Betriebsfrieden durch unsoziales oder gesetzwidriges Verhalten stören würde.

In Anlehnung an die meisten Ländergesetze ²⁾ regelte der RegE somit auch den materiellen Inhalt des Mitbestimmungsrechts und beschränkte sich nicht nur - wie der CDU/CSU-Entwurf und das BRG 1920 ³⁾ - auf die formelle Seite.

Kam zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber vor der betrieblichen Einigungsstelle über eine personelle Maßnahme eine Einigung nicht zustande, so konnte der Betriebsrat beim Arbeitsgericht die Feststellung beantragen, daß ein Grund zur Verweigerung der Zustimmung vorliege. ⁴⁾ Gleichzeitig konnte der Betriebsrat für den Fall, daß das Arbeitsgericht einen Grund zur Verweigerung der Zustimmung feststellte, beantragen, dem Arbeitgeber die Durchführung oder Aufrechterhaltung der personellen Maßnahme zu untersagen. ⁵⁾ Im Falle der durch das Arbeitsgericht ausgesprochenen Untersagung konnte der Arbeitgeber zur Befolgung der gerichtlichen Anordnung durch Ordnungsstrafen angehalten werden.

1) Begründung zu § 68

2) vergl. oben S. 34 f

3) vergl. oben S. 12 u. 102

4) § 69 Abs. 2

5) § 72

In dringenden Fällen konnte der Arbeitgeber eine vorläufige personelle Maßnahme auch vornehmen, bevor sich der Betriebsrat geäußert oder wenn der Betriebsrat seine Zustimmung verweigert hatte.¹⁾ In diesen Fällen mußte der Arbeitgeber beim Betriebsrat unverzüglich die nachträgliche Zustimmung beantragen, bei deren Versagung wiederum das Arbeitsgericht entschied.

c) Wirtschaftliche Angelegenheiten

Unter wirtschaftlichen Angelegenheiten verstand der RegE Änderungen des Betriebszwecks, grundlegende Änderungen der Betriebsanlagen, wesentliche Einschränkungen des Betriebsumfanges, Betriebsverschmelzungen und das Arbeits- und Produktionsprogramm.²⁾ In Betrieben mit mehr als 100 Arbeitnehmern sollten diese Bereiche dem Mitbestimmungsrecht der Belegschaft unterliegen. Zu diesem Zweck sollten in Betrieben mit mehr als 100 Arbeitnehmern Wirtschaftsausschüsse eingerichtet werden, die paritätisch durch den Betriebsrat und den Unternehmer besetzt werden sollten und die je nach Größe des Betriebes aus vier oder acht Mitgliedern bestanden.³⁾ Da im Wirtschaftsausschuß "die wichtigsten unternehmerischen Entscheidungen im Geiste vollen gegenseitigen Vertrauens besprochen werden müssen,"⁴⁾ war vorgesehen, daß der Unternehmer Personen, die vom Betriebsrat als Mitglieder des Wirtschaftsausschusses bestellt waren, aus wichtigen Gründen ablehnen konnte. Machte der Unternehmer von diesem Recht Gebrauch, so schlug ihm der Betriebsrat drei weitere Personen vor, von denen der Unternehmer eine als Mitglied des Wirtschaftsausschusses anzuerkennen hatte.

1) § 70

2) § 75

3) § 76

4) Begründung zu § 76

Die Aufgabe der Wirtschaftsausschüsse war die ständige Beratung des Unternehmers über die o. g. wirtschaftlichen Angelegenheiten. "Um ein wirksames Funktionieren des Wirtschaftsausschusses zu ermöglichen,"¹⁾ mußte ihm der Unternehmer die erforderlichen Aufschlüsse geben und dabei über seine wirtschaftlichen Pläne und sonstigen wirtschaftlichen Entscheidungen bereits im vorbereitenden Stadium berichten. Dieser Bericht erstreckte sich insbesondere auf Kalkulationsgrundlagen und finanzielle Maßnahmen, die die wirtschaftlichen Grundlagen des Unternehmens und damit der Betriebe verändern konnten. Eine gewisse Beschränkung erfuhr die Auskunftspflicht des Unternehmers dadurch, daß er berechtigt war, eine Gefährdung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen durch den Bericht zu vermeiden. Die Mitglieder des Wirtschaftsausschusses konnten in bezug auf die genannten wirtschaftlichen Angelegenheiten unbeschränkt Vorschläge machen und Einwendungen erheben. In Angelegenheiten, die nicht im Katalog des § 75 aufgeführt waren, hatten sie zumindest ein volles Mitberatungsrecht. Wie bereits im BRG 1920 vorgesehen, war der Unternehmer verpflichtet, alljährlich, spätestens sechs Monate nach Ablauf des Geschäftsjahres, dem Wirtschaftsausschuß die Geschäftsbilanz und eine Gewinn- und Verlustrechnung vorzulegen und zu erläutern.²⁾

Bestanden zwischen den Beauftragten des Betriebsrates und denen des Unternehmers im Wirtschaftsausschuß bezüglich wirtschaftlicher Angelegenheiten des § 75 Meinungsverschiedenheiten oder wies der Unternehmer begründete Vorschläge der Beauftragten des Betriebsrates in diesen Angelegenheiten zurück oder traf er Entscheidungen in diesen Angelegenheiten, ohne den Wirtschafts-

1) Begründung zu § 77

2) § 77 Abs. 3

ausschuß zu beteiligen, so konnten die Beauftragten des Betriebsrates beim Unternehmer Einspruch einlegen.¹⁾ Kam danach eine Einigung innerhalb des Unternehmens nicht zustande, so konnten die Beauftragten beider Seiten eine wirtschaftliche Gutachtenstelle anrufen.²⁾

Die Gutachtenstelle war nach dem Regierungsentwurf paritätisch mit je zwei sachkundigen Personen aus den Kreisen der Arbeitnehmer und der Unternehmer besetzt, die vom Präsidenten des Landesarbeitsgerichts auf Vorschlag beider Seiten zu berufen waren. Die Mitglieder der Gutachtenstelle waren nicht Parteivertreter, sondern unabhängige Gutachter, die vom Präsidenten des Landesarbeitsgerichts in Anlehnung an die Vorschriften für die Vereidigung der Sachverständigen im Zivilprozeß³⁾ auf die getreuliche Erfüllung ihrer Pflichten vereidigt wurden.⁴⁾

Die paritätisch besetzte Gutachtenstelle wurde zunächst ohne einen Vorsitzenden tätig. Dadurch sollte erreicht werden, "daß eine möglichst einmütige Meinungsbildung der von Arbeitnehmer- wie Unternehmenseite bestellten Mitglieder zustande kommt."⁵⁾ Kam jedoch ein Beschluß der Gutachtenstelle wegen Stimmengleichheit nicht zustande, so konnte jedes Mitglied beim Präsidenten des Landesarbeitsgerichtes die Bestellung eines Vorsitzenden beantragen.

Die Gutachtenstelle hatte in einem schriftlichen Gutachten festzustellen, ob der Unternehmer durch die Handlungen oder Unterlassungen, gegen die sich der Einspruch der Beauftragten des

1) § 78

2) § 79

3) § 410 ZPO

4) § 79 Abs. 4

5) Begründung zu § 79

Betriebsrates richtete, die wohlverstandenen Betriebsinteressen beeinträchtigt hätte. Das Gutachten sollte aber nicht die Wirkung haben, daß der Unternehmer gezwungen war, die von der Gutachtenstelle als zweckmäßig betrachteten Maßnahmen zu ergreifen oder die als betriebsschädigend erachteten Maßnahmen zu unterlassen. Im Falle der Nichtbeachtung des Gutachtens konnte sich der Unternehmer bei Entlassungen von Arbeitnehmern nur nicht darauf berufen, daß solche Entlassungen durch zwingende betriebliche Erfordernisse bedingt waren. Die Mitbestimmung der Beauftragten des Betriebsrates in wirtschaftlichen Angelegenheiten zielte also nicht auf bestimmte Maßnahmen selbst, sondern auf die sich daraus möglicherweise für die Arbeitnehmer des Betriebes ergebenden negativen Folgen. Mit dieser Regelung war die Verantwortung für die Leitung des Unternehmens in wirtschaftlicher Hinsicht voll dem Unternehmer geblieben.¹⁾ Nach Auffassung der Bundesregierung erschien dies "im Interesse der Arbeitnehmer und zur Weckung des Verantwortungsbewußtseins nicht einsichtiger Unternehmer angemessener als die Einschaltung außerbetrieblicher Schiedsstellen, deren Schiedssprüche zwar den Unternehmer zu einem bestimmten Handeln oder Unterlassen zwingen sollen, jedoch keine Gewähr dafür bieten, daß das erzwungene Verhalten des Unternehmers sich letzten Endes auch günstig für den Betrieb und die Belegschaft auswirkt."²⁾³⁾

1) vergl. Begründung zu § 81

2) Begründung zu § 81

3) Eine ähnliche Regelung findet sich in § 14 Abs. 3 Ziff. 5 des österreichischen BRG vom 28. 3. 1947 (27): Die Entscheidung der im Streitfall anzurufenden "Staatlichen Wirtschaftskommission" ist nicht vollstreckbar, sondern wirkt nur rechtsgestaltend zwischen den Beteiligten (vergl. Floretta - Strasser (113) S. 325)

Mit dieser Regelung suchte die Bundesregierung offenbar nach einem Mittelweg zwischen der Auffassung der Unternehmer, die ein Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer in wirtschaftlichen Angelegenheiten grundsätzlich ablehnten, und dem CDU/CSU-Entwurf, der im Nichteinigungsfalle die verbindliche Entscheidung einer außerbetrieblichen Schiedsstelle vorsah.¹⁾

d) Arbeitstechnische Angelegenheiten

Arbeitstechnische Angelegenheiten im Sinne des Regierungsentwurfes waren die Verbesserung der Arbeitsmethoden und die Herbeiführung und Sicherung eines möglichst hohen Standes der Betriebsleistungen.²⁾ Bestanden hier in Betrieben mit mehr als 50 Arbeitnehmern Meinungsverschiedenheiten zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat über geplante grundlegende Änderungen der Arbeitsmethoden oder wies der Arbeitgeber begründete Vorschläge des Betriebsrates in arbeitstechnischen Angelegenheiten zurück oder traf der Arbeitgeber Maßnahmen in diesen Angelegenheiten, ohne den Betriebsrat zu beteiligen, so konnte der Betriebsrat beim Arbeitgeber Einspruch einlegen. Kam vor der innerbetrieblichen Einigungsstelle eine Einigung nicht zustande, so konnte letztlich eine technische Gutachtenstelle angerufen werden, die, wie im Falle der wirtschaftlichen Angelegenheiten, in einem schriftlichen Gutachten festzustellen hatte, ob der Arbeitgeber durch die Handlung oder Unterlassung, gegen die sich der Einspruch des Betriebsrates richtete, die wohlverstandenen Interessen des Betriebes beeinträchtigt oder vernachlässigt hatte. Die Wirkungen des Gutachtens waren die gleichen wie im Falle des Gutachtens der wirtschaftlichen Gutachtenstelle.

1) vergl. oben S. 105 f

2) § 83

Dieses Mitbestimmungsrecht in arbeitstechnischen Angelegenheiten sollte dazu dienen, "die schöpferischen Kräfte innerhalb der Belegschaft und die Berufserfahrung der Arbeitnehmer zur Steigerung der Betriebsleistungen und zur Verbesserung der Arbeitsmethoden wirksam werden zu lassen. Das Mitbestimmungsrecht ist so gestaltet, daß es zugleich dem Wiederaufbau der deutschen Volkswirtschaft treibende Impulse geben soll, andererseits soll durch die Formen der getroffenen Regelung die Belegschaft vor Schädigungen durch nicht einsichtige Arbeitgeber weitgehend geschützt werden." ¹⁾

5. Vertretung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat

Nach dem RegE sollte der Aufsichtsrat von juristischen Personen zu einem Drittel aus "Arbeitnehmermitgliedern" bestehen. ²⁾

Anders als nach dem CDU/CSU-Entwurf, sollten die Arbeitnehmermitglieder durch die Hauptversammlung gewählt werden. Die Hauptversammlung war dabei an Vorschlagslisten gebunden, die der Betriebsrat in geheimer Wahl mit einfacher Stimmenmehrheit aufstellte. Die vorgeschlagenen Personen mußten wählbare Arbeitnehmer der zu dem Unternehmen gehörenden Betriebe sein. Die im Unternehmen vertretenen Gewerkschaften konnten ebenfalls eine Vorschlagsliste aufstellen, "wenn sie befürchteten, daß die vom Betriebsrat vorgeschlagenen Personen ihre Tätigkeit im Aufsichtsrat zu Maßnahmen gegen die demokratische Staatsordnung mißbrauchen werden." ³⁾ Auch diese Liste der Gewerkschaften durfte nur wählbare Arbeitnehmer der zum Unternehmen gehörenden Betriebe ausweisen. Die Arbeitnehmermitglieder im

1) Begründung zu § 83

2) § 89

3) § 89 Abs. 2

Aufsichtsrat waren den übrigen Aufsichtsratsmitgliedern völlig gleichgestellt. Ein wesentlicher Unterschied lag lediglich darin, daß jene nicht die gleichen Vergütungen erhielten wie die übrigen Aufsichtsratsmitglieder. "Diese an sich bedenkliche Ausnahmestellung ist vorgesehen, um das Vertrauensverhältnis zwischen Arbeitnehmern und ihren Vertretern im Aufsichtsrat nicht zu beeinträchtigen." ¹⁾

Zweiter Abschnitt: Die parlamentarischen Beratungen zu Einzelfragen

I. Das Verfahren der Beratungen

Mit den Vorberatungen der Gesetzentwürfe von CDU/CSU, SPD und Bundesregierung waren vom Bundestag gemeinsam die Ausschüsse für Arbeit und Wirtschaftspolitik beauftragt worden, wobei der Ausschuß für Arbeit federführend sein sollte. Der so gebildete gemeinsame Ausschuß nahm am 4. 10. 1950 unter Vorsitz des Abgeordneten Sabel seine Arbeit auf. ²⁾ Der gemeinsame Ausschuß beschloß, die Gesetzentwürfe nebeneinander zu behandeln. Der RegE wurde bis zu seiner endgültigen Einbringung inoffiziell mitbehandelt. Zur inhaltlichen Vorbereitung der Beratungen des gemeinsamen Ausschusses wurde ein 16köpfiger Arbeitskreis gebildet, der nach 26 Sitzungen am 18. 11. 1951 einen Arbeitskreisentwurf ³⁾ vorlegte. Dieser AK-Entwurf wurde dann durch den gemeinsamen Ausschuß in 21 Sitzungen eingehend beraten und in verschiedenen Punkten umgestaltet und ergänzt. Die Ausschüßarbeiten wurden am 8. 7. 1952 mit einem ausführlichen

1) Begründung zu § 93

2) K-Protokoll (84) 4. 10. 1950 S. 4

3) AK-Entwurf (56)

Bericht des Abgeordneten Sabel¹⁾ und einem gemeinsamen Gesetz-entwurf der beiden beteiligten Ausschüsse²⁾ abgeschlossen. Der Gesetzentwurf des gemeinsamen Ausschusses wurde dann mit geringfügigen Änderungen vom Bundestag am 17. 7. 1952 in zweiter Lesung³⁾ und am 19. 7. 1952 in dritter Lesung⁴⁾ verabschiedet. Der Bundesrat stimmte dem Gesetz am 3. 9. 1952 zu.

II. Die Regelung des Mitbestimmungsrechts auf der überbetrieblichen Ebene in den Organen der Wirtschaft

Eine wichtige Vorentscheidung über das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer auf der überbetrieblichen Ebene fiel in der Sitzung des gemeinsamen Ausschusses am 10. 10. 1950. Nach einem Verfahrensvorschlag eines vorbereitenden Arbeitskreises sollten die Beratungen alleine mit der Behandlung des innerbetrieblichen Mitbestimmungsrechts beginnen. Dieser Vorschlag entsprach auch den Gesetzentwürfen von CDU/CSU und Bundesregierung. Der Antrag des Abgeordneten Prof. Nölting (SPD) auf Bestellung eines weiteren AK, der die Fragen der überbetrieblichen Mitbestimmung zu gleicher Zeit behandeln sollte, fand im Ausschuß keine Mehrheit.⁵⁾ Obwohl der Ausschuß erwog, im weiteren Verlauf der Ausschußberatungen die Bildung eines weiteren AK nochmals zu überprüfen und auch der Abgeordnete Richter (SPD) später⁶⁾ mit einem Antrag daran anknüpfte, wurde die Regelung des Mitbestimmungsrechtes auf der überbetrieblichen Ebene im weiteren Verlauf der Arbeitskreis- und Ausschuß-

1) Bericht Sabel (79)

2) Ausschußentwurf (55)

3) Verhandlungen des Deutschen Bundestages (93) S. 10091 C

4) aaO (93) S. 10281 C

5) aaO (84) 10. 10. 1950 S. 3

6) aaO (83) 9. 11. 1951 S. 5

beratungen nicht mehr ernsthaft in Angriff genommen. Die SPD stellte auch im Laufe der Zeit bis zur zweiten und dritten Lesung des Gesetzentwurfs im Plenum des Bundestages zu diesem Themenkomplex keine Anträge mehr, obwohl der Vertreter des Bundesministeriums für Wirtschaft, Kattenstroth, in der 26. Sitzung des Ausschusses für Arbeit am 5. 9. 1950 angekündigt hatte, daß in Kürze der Entwurf eines Gesetzes über den Bundeswirtschaftsrat vorgelegt werden dürfte, dem Kabinett aber daran gelegen sei, den Entwurf erst dann vor das Plenum zu bringen, wenn die schwierigen verfassungsrechtlichen Fragen soweit wie möglich geklärt seien.¹⁾ Auch der DGB griff in seiner Stellungnahme vom 1. 12. 1951 zu den Beschlüssen des Arbeitskreises²⁾ die Frage des überbetrieblichen Mitbestimmungsrechts nicht wieder auf, sondern beschränkte sich in seiner Stellungnahme auf die Mitbestimmung auf der Ebene des Betriebes und des Unternehmens.

III. Die Regelung des Mitbestimmungsrechts auf der Ebene des Betriebes und des Unternehmens

1. Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat

Über die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat kam es in den Ausschußberatungen bis hin zur zweiten und dritten Lesung des Gesetzes zu einer grundsätzlichen Kontroverse zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien. Ausgangspunkt war das Problem der "betrieblichen Partnerschaft"³⁾ zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat und die Stellung der Gewerkschaften im Betrieb. In Anlehnung an § 54 RegE wurden von

1) aaO (85) 5. 9. 1950 S. 7

2) DGB-Stellungnahme (70)

3) Galperin (116) S. 366

der Mehrheit der Ausschußmitglieder folgende Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat formuliert:¹⁾

"Arbeitgeber und Betriebsrat arbeiten im Rahmen der geltenden Tarifverträge vertrauensvoll und im Zusammenwirken mit den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen zum Wohle des Betriebes und seiner Arbeitnehmer unter Berücksichtigung des Gemeinwohls zusammen.

Arbeitgeber und Betriebsrat haben alles zu unterlassen, was geeignet ist, die Arbeit und den Frieden des Betriebes zu gefährden. Insbesondere dürfen Arbeitgeber und Betriebsrat Maßnahmen des Arbeitskampfes gegeneinander nicht durchführen. Arbeitskämpfe tariffähiger Parteien werden hierdurch nicht berührt."

Für diesen, in § 49 der Ausschußvorlage zum Ausdruck gekommenen "eigentlichen Gehalt dieses Gesetzes"²⁾ legte die SPD-Fraktion in der zweiten Lesung³⁾ einen Alternativvorschlag vor, der bezüglich der hier in Frage stehenden Punkte folgenden Wortlaut hatte:

"Betriebsrat und Arbeitgeber arbeiten unter Berücksichtigung des Gemeinwohls zusammen zum Wohle des Betriebes und seiner Arbeitnehmer.

Betriebsrat und Arbeitgeber dürfen Maßnahmen des Arbeitskampfes gegeneinander nicht durchführen. Arbeitskämpfe tariffähiger Parteien werden hierdurch nicht berührt.

Betriebsräte führen ihre Aufgaben in Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften durch."

Die mit dem SPD-Alternativvorschlag verbundenen Anliegen faßte der Abgeordnete Dr. Preller in der 223. Sitzung des Deutschen Bundestages am 16. 7. 1952 zusammen. Er führte aus, daß die Aufgaben, die hier dem Betriebsrat und Arbeitgeber zugewiesen

1) § 49 Abs. 1 u. 2 Ausschußvorlage (55)

2) So der Abgeordnete Preller (SPD) aaO (93) S. 10.000 A

3) aaO (45) § 49

werden, "beginnen müssen mit der Berücksichtigung des Gemeinwohles, und erst unter diesem allgemein gefaßten Gesichtspunkt kann dann und muß dann allerdings auch an den Betrieb gedacht werden, an den Betrieb und seine Arbeitnehmer." ¹⁾ Erst im Rahmen des Gemeinwohls könne der Betrieb und seine Interessen zur Geltung kommen. Es sei durchaus denkbar, daß ein Betriebsrat Dinge durchzuführen oder sich mit Angelegenheiten zu befassen habe, "die nicht immer mit dem Interesse des Einzelbetriebs in vollem Einklang stehen oder stehen können, weil dieser Betriebsrat als Vertretung der Belegschaft, als Vertretung der Arbeitnehmerschaft ja zunächst einmal diese Arbeitnehmerschaft zu vertreten hat und weil diese Arbeitnehmerschaft neben ihrem Interesse, das aus dem Betrieb kommt, gleichzeitig überbetriebliche Interessen hat." ²⁾ Die Vorlage des Ausschusses erinnere an die Zeit, "wo Betriebsegoismus vor dem Gemeinwohl gestanden" habe. ³⁾ "Wir wissen alle, daß in der Auslegung eines Gesetzes solche Reihenfolgen einen bestimmenden Charakter für die Auslegung einnehmen. Aus diesem Grunde möchten wir die

1) aaO (93) S. 10.001 A

2) aaO (93) S. 10.001 B

3) aaO (93) S. 10.001 C

andere Reihenfolge haben, die wir in unserem § 49 Abs. 1 festgelegt haben, wo wir gesagt haben: Betriebsrat und Arbeitgeber arbeiten unter Berücksichtigung des Gemeinwohls zusammen zum Wohle des Betriebes und seiner Arbeitnehmer." ¹⁾

Weiterhin wandte sich der Abgeordnete Dr. Preller gegen das in der Ausschußvorlage vorgesehene Wort "vertrauensvoll", das die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat charakterisieren solle. Dies sei eine Deklaration, "die nichts anderes als eine Deklaration bleiben kann." ²⁾ Eine vertrauensvolle Zusammenarbeit könne nicht gesetzlich vorgeschrieben werden, sondern könne sich erst allmählich entwickeln, vor allem dann, wenn der Betriebsrat die Möglichkeit habe, sich auch mit allen Fragen des Betriebes wirklich zu beschäftigen. ³⁾

1) aaO (93) S. 10.001 C; es ist bemerkenswert, daß sich der damals von der SPD-Fraktion und den Gewerkschaften so vehement vertretene Grundsatz der Berücksichtigung des Gemeinwohls weder im RegE 72 (59) noch im DGB-Entwurf 72 (75) wiederfindet. In der Begründung zum RegE 72 S. 35 wird dies damit begründet, daß die früher in § 70 Abs. 1 AktG 1937 (1) enthaltene Verpflichtung des Vorstandes zur Berücksichtigung "des gemeinen Nutzens von Volk und Reich" entfallen sei, § 70 AktG 1937 aber als Vorbild für § 49 Abs. 1 BetrVG 52 gedient habe. Diese Begründung hinkt aber wohl insoweit, als nach § 70 Abs. 1 AktG 1937 der Vorstand bei der Leitung der Gesellschaft auch "das Wohl des Betriebes und seiner Gefolgschaft" zu beachten hatte, dies aber ebenfalls nicht in § 75 Abs. 1 AktG 1965 (2) übernommen wurde. Die aktienrechtliche Regelung dürfte daher nicht als Vorbild für § 2 Abs. 1 BetrVG 72 gedient haben. Kreutz (135) S. 47 ist der Auffassung, daß mit dem Wegfall des "Gemeinwohls" in § 2 Abs. 1 BetrVG 72 einer "bisweilen vorzufindenden Überbetonung des Partnerschaftsgedankens angemessen entgegengetreten" worden sei.

2) aaO (93) S. 10.001 D

3) Es ist bemerkenswert, daß sich die SPD-Fraktion so sehr gegen den Begriff "vertrauensvoll" wehrte, wo doch die Verankerung der Verpflichtung zu vertrauensvoller Zusammenarbeit an der Spitze des BetrVG 72 (§ 2 Abs. 1) die "Grundkonzeption" dieses neuen Gesetzes "augenfällig kennzeichnet" (Kreutz (135) S. 46)

Energisch wandte sich der Abgeordnete Dr. Preller auch gegen § 49 Abs. 2 S. 1 der Ausschlußvorlage, wonach Arbeitgeber und Betriebsrat "alles zu unterlassen" haben, "was geeignet ist, die Arbeit und den Frieden des Betriebes zu gefährden." Ähnliche Bestimmungen seien bereits Inhalt des BRG 1920 gewesen, die es dem Betriebsrat zur Aufgabe gemacht hätten, den Betrieb vor Erschütterungen zu bewahren und für das notwendige Einvernehmen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat sowie Belegschaft zu sorgen.¹⁾ Rechtsprechung und Literatur hätten diese gesetzlichen Formulierungen dahingehend ausgelegt, daß dem Betriebsrat - ähnlich wie die tarifliche Friedenspflicht - auch eine betriebliche Friedenspflicht obliege.²⁾ Dr. Preller verwies auf zahlreiche Urteile über Schadensersatzklagen gegen Betriebsratsmitglieder, die sich im Zusammenhang mit §§ 823, 826 BGB auf diese Vorschriften des BRG 1920 stützten.³⁾ Diese Vorschriften des BRG 1920 hätten sich als "eine wahre Fußangel für die Betriebsräte erwiesen."⁴⁾ Da davon auszugehen sei, daß sich die Gerichte bei der Auslegung des vorgesehenen § 49 Abs. 2 S. 1 der Ausschlußvorlage auf diese alte Rechtsprechung beziehen werden, müsse

1) § 66 Ziff. 3 u. 6 BRG 1920

2) Bulla (103) S. 386 mwN verweist allerdings darauf, daß die allgemeine gesetzliche Friedenspflicht des BRG 1920 ein ausdrückliches Verbot von Arbeitskämpfmaßnahmen auf der Ebene des Betriebs nicht enthielt.

3) vergl. Flatow / Kahn-Freund (112) S. 337 ff

4) aaO (93) S. 10.002 C

aus der Sicht der SPD-Fraktion dieser § 49 Abs. 2 S. 1 gestrichen werden. Er würde zur Folge haben, "daß dem Betriebsrat auf diese Weise die Möglichkeit genommen wird, wirklich zu arbeiten, wie er es für erforderlich hält." ¹⁾

Ein weiteres Anliegen, das mit dem o. g. Alternativvorschlag der SPD verdeutlicht werden sollte, war die aufgabenmäßige Verzahnung der Betriebsräte mit den Gewerkschaften. Die Formulierungen in der Ausschußvorlage, wonach Arbeitgeber und Betriebsrat "im Zusammenwirken mit den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen" zusammenarbeiten sollten, reichte der SPD nicht aus. Der Abgeordnete Preller führte aus, daß dem Betriebsrat die Verpflichtung und die Berechtigung auferlegt werden müsse, mit seiner Gewerkschaft zusammenzuarbeiten. "Wenn wir hier nur von einem Zusammenwirken sprechen, dann weiß ich nicht, ob ein findiges Gericht nicht darauf käme, wie dieses Landesarbeitsgericht zu sagen: eine Pflicht des Arbeitgebers, jederzeit Rücksprachen von Gewerkschaftsvertretern mit Betriebsangehörigen im Betrieb zu dulden, kann nicht anerkannt werden." ²⁾

1) aaO (92) S. 10.002 D; die gegen den Willen der SPD in § 49 Abs. 2 BetrVG 52 verankerte allgemeine Friedenspflicht findet sich im übrigen auch in § 72 Abs. 2 BetrVG 72 wieder. Sie ist dort allerdings wesentlich eingeschränkt, weil nur noch konkrete "Betätigungen zu unterlassen" sind, "durch die der Arbeitsablauf oder der Frieden des Betriebes beeinträchtigt werden." (vergl. dazu Kreutz (135) S. 50)

2) aaO (93) S. 10.003 D; tatsächlich wurde den Gewerkschaften im BetrVG 52 nur in wenigen Fällen ein Zutrittsrecht zugestanden (§§ 31/45). Ein generelles Zutrittsrecht wurde erst in § 2 Abs. 2 BetrVG 72 verankert.

Überhaupt war die Sicherung des Gewerkschaftseinflusses auf die Arbeit der Betriebsräte eines der zentralen Anliegen der SPD-Fraktion. So waren etwa Initiativrechte der für den Betrieb zuständigen Gewerkschaften auf Durchführung von bestimmten Maßnahmen bereits in den Arbeitskreis- und Ausschußberatungen Gegenstand längerer Debatten. Beispielsweise forderten die SPD-Vertreter ein Vorschlagsrecht der Gewerkschaften für die Wahlen zum Betriebsrat¹⁾ und für die Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat.²⁾ Weiterhin wollten sie ein Antragsrecht der Gewerkschaften auf Einberufung einer Betriebsversammlung³⁾ und auf Einberufung von Sitzungen des Betriebsrates im Gesetz verankert wissen.⁴⁾ Darüber hinaus traten die SPD-Vertreter für die Möglichkeit einer beratenden Teilnahme von Beauftragten der Gewerkschaften an Betriebsversammlungen ein.⁵⁾

1) K-Protokoll (84) 25. 4. 1952 S. 7; ein Vorschlagsrecht wurde den Gewerkschaften in §§ 15 Abs. 2/16 Abs. 2 BetrVG 52 wie im übrigen auch in § 14 Abs. 7 BetrVG 72 nur für die erstmalige oder verzögerte Neuwahl des Betriebsrats zugestanden.

2) Ein Vorschlagsrecht der Gewerkschaften war ursprünglich in § 78 Abs. 3 AK-Entwurf vorgesehen, wurde aber im Ausschuß (K - Protokoll (84) 27. 3. 1952 S. 7) wieder gestrichen. Auch nach §§ 9 - 16 MitbestG 76 ist den Gewerkschaften ein Vorschlagsrecht nur bezüglich der Vertreter eingeräumt, die ihnen selbst zustehen (§ 7 MitbestG 76).

3) K-Protokoll (84) 16. 1. 1952 S. 4

4) So ursprünglich auch § 32 Abs. 3 AK-Entwurf und § 30 Abs. 3 vorläufiger Ausschußentwurf (K-Protokoll (84) 14. 12. 1951 S. 7), aber gestrichen auf Antrag des Abgeordneten Dr. Preusker (FDP); vergl. K-Protokoll (84) 25. 4. 1952 S. 11.

5) K-Protokoll (84) 16. 1. 1952 S. 6; so auch in § 45 BetrVG 72 verankert.

Ebenfalls unter dem Gesichtspunkt der Sicherung des Gewerkschaftseinflusses muß die von der SPD-Fraktion erhobene Forderung nach Einfügung eines § 89 a gesehen werden, wonach "das Recht der Tarifvertragsparteien zur Regelung betriebsverfassungsrechtlicher Fragen durch Tarifvertrag unberührt" bleiben sollte.¹⁾

Damit wollte die SPD klarmachen, daß sie das Betriebsverfassungsrecht als einen "Teil der sozialen Selbstverwaltung"²⁾ betrachtete. Das BetrVG solle "Mindestrecht"³⁾ darstellen, das durch beiderseitige Vereinbarungen zwischen den Organisationen durch Tarifvertrag weiterzuentwickeln sei. Die Gewerkschaften sprachen auch ganz offen die Befürchtung aus, daß, wenn der Betriebsrat eine zu starke und von den Gewerkschaften unabhängige Position zugesprochen erhalte, ihn das in eine Zwitterstellung zwischen Gewerkschaft und Arbeitgeber brächte, die zwangsläufig eine stärkere Abhängigkeit vom Arbeitgeber wegen der Betriebsgebundenheit zur Folge hätte.⁴⁾ Die Absicht der Regierung, die Gewerkschaften aus den Betrieben zu verdrängen, bzw. sie dem gewerkschaftlichen Einfluß zu entziehen, stünde hinter diesen Bestrebungen. Auch in seiner offiziellen Stellungnahme zum Entwurf des

1) SPD-Vorschlag in zweiter (45) und dritter (46) Lesung; ein generalklauselartig formulierter Vorrang des Tarifvertrages bzw. der (freiwilligen) Betriebsvereinbarung vor der gesetzlichen Regelung des Betriebsverfassungsrechts fand sich im übrigen bereits ausdrücklich in §§ 39/40 BRG Schleswig-Holstein (30) und ähnlich auch in § 26 BRG Württemberg-Baden (41)

2) Verhandlungen des Deutschen Bundestages (93) S. 10.278 D

3) aaO (93) S. 10.090 A; so im übrigen auch Fitting - Kraegeloh - Auffarth (110) § 1 Anm. 27

4) vergl. Schmidt (153) S. 206

Arbeitskreises bezeichnete der DGB die Vorschriften über die Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber als "Ausdruck einer Autonomie der Betriebe", die "weder sozialpolitisch noch arbeitsrechtlich zweckmäßig oder wünschenswert" sei.¹⁾

Der Rahmen, der den Betriebsräten zugewiesen werden sollte, wurde in einer Stellungnahme des SPD-Abgeordneten und stellvertretenden DGB-Vorsitzenden, Willi Richter, deutlich, der die Auffassung vertrat, daß die Regelungen für das überbetriebliche Mitbestimmungsrecht, "die für uns als Gewerkschaften das Wichtigste ist," ohnehin verhindert oder verschoben würden. Es zeige sich auf Regierungsseite eine Tendenz, den "Betriebssyndikalismus oder Betriebsegoismus" zu fördern dadurch, daß den Organen des Betriebes, also dem Betriebsrat, Machtmittel an die Hand gegeben würden, die nicht im Interesse der Arbeitnehmer-schaft lägen.²⁾ In diesen Stellungnahmen der Gewerkschafts- und SPD-Vertreter klingen sehr deutlich die Vorstellungen Fritz Naphtalis über "Wirtschaftsdemokratie" an, der die organisierte und von den Gewerkschaften kontrollierte Lenkung der Gesamtwirtschaft und nicht die Lenkung der Betriebe in den Vordergrund seiner politischen Zielsetzungen gerückt hatte.³⁾

Die über die parlamentarische Mehrheit im Ausschuß und dem Plenum des Deutschen Bundestages verfügenden Regierungsparteien konnten sich diesen Vorstellungen der SPD-Fraktion nicht anschließen. Vielmehr brachten sie, den Gesetzentwürfen von CDU/CSU und Bundesregierung entsprechend, mit § 49 der Ausschußvorlage zum Ausdruck, daß derartige allgemeine Verfahrensregeln einer fairen Zusammenarbeit nur dienlich seien und auch

1) DGB-Stellungnahme (70) S. 4

2) vergl. Schmidt (153) S. 206

3) vergl. oben S. 52

dort, wo sie nicht unmittelbar zwingendes Recht schaffen, Richtlinien zur Gestaltung der Partnerschaft im Betrieb schaffen könnten.¹⁾ Die Rechtslehre und Rechtsprechung behandelte im übrigen § 49 BetrVG 52 nicht nur als Programmsatz, sondern als objektiv geltendes Recht.²⁾ Inhalt, Tragweite und Ausübung der beiderseitigen Rechte und Pflichten wurden von diesem wichtigsten Grundsatz der Betriebsverfassung her bestimmt und beurteilt.

Auch die von der SPD-Fraktion geforderte engere Verzahnung von Betriebsrat und Gewerkschaften wurde von den Regierungsparteien abgelehnt. Die grundsätzlichen Meinungsunterschiede stellte der Abgeordnete Sabel (CDU) in der 227. Sitzung des Deutschen Bundestages heraus:³⁾ "Wir sind nun einmal der Meinung, daß, soweit es sich um das Mitbestimmungsrecht auf der betrieblichen Ebene handelt, die Organisationen der Arbeiter und Unternehmer lediglich eine Beratungsfunktion haben, weil wir meinen, daß diese Dinge von den am Betrieb Beteiligten getragen werden müssen." Anders als noch in Art. 165 WRV vorgesehen, hat sich der Gesetzgeber im BetrVG 52 damit für eine funktionale und organisatorische Trennung der Aufgabenbereiche auf der betrieblichen und überbetrieblichen Ebene entschieden. Diese funktionale und organisatorische Trennung mußte aber nicht ausschließen, daß den Gewerkschaften Funktionen und Befugnisse innerhalb der Betriebsverfassung eingeräumt wurden mit dem Ziel, die betriebliche Mitbestimmung zu unterstützen, zu aktivieren, zu überwachen und den Zusammenhang der betrieblichen Mitbestimmungspolitik mit den überbetrieblichen Interessen der Arbeitnehmer-

1) Bericht Sabel (79) S. 5

2) Galperin (116) S. 367; Siebert (157) S. 833;
BGH BB 55, 129; BAG AP Nr. 1 zu § 23 BetrVG

3) aaO (93) S. 10.255 B

schaft zu wahren. So konnten auf Antrag eines Viertels der Mitglieder Beauftragte der Gewerkschaften zu den Sitzungen des Betriebsrats mit beratender Stimme hinzugezogen werden.¹⁾ An allen Betriebsversammlungen konnten Beauftragte der im Betrieb vertretenen Gewerkschaften beratend teilnehmen.²⁾ Bei Meinungsverschiedenheiten unter den Mitgliedern des Betriebsrats über die Frage, ob ein Beschluß wichtige Interessen einer Gruppe wesentlich beeinträchtigt, konnten gegebenenfalls die Gewerkschaften bei dem Versuch zur Beilegung des Streits hinzugezogen werden.³⁾ Die Gewerkschaften hatten weiterhin Antragsrechte für die Bestellung des Wahlvorstandes durch das Arbeitsgericht bei verzögerter Neuwahl oder Erstwahl des Betriebsrates.⁴⁾ Bei nicht fristgerechter Einleitung der Betriebsratswahl waren die Gewerkschaften befugt, beim Arbeitsgericht eine Ersetzung des Wahlvorstandes zu beantragen.⁵⁾ Bei Zweifel über die Selbstständigkeit eines Nebenbetriebes oder eines Betriebsteils konnten die Gewerkschaften eine Entscheidung des Arbeitsgerichts herbeiführen.⁶⁾ Weiterhin waren die Gewerkschaften neben dem Arbeitgeber und bestimmten Quoren von Arbeitnehmern selbständig zur Anfechtung der Betriebsratswahl berechtigt⁷⁾ und konnten beim Arbeitsgericht den Ausschluß eines Betriebsratsmitglieds oder die Auflösung des Betriebsrats beantragen.⁸⁾

1) § 31 BetrVG 52

2) § 45 BetrVG 52

3) § 34 BetrVG 52

4) §§ 15 Abs. 2, 16 Abs. 2 BetrVG 52

5) § 17 Abs. 1 BetrVG 52

6) § 17 Abs. 2 BetrVG 52

7) § 18 BetrVG 52

8) § 23 BetrVG 52

Unter Ablehnung des Antrages der SPD-Fraktion auf Einfügung eines § 89 a¹⁾ waren die Regierungsparteien aber nicht bereit, den überbetrieblichen Organisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber über ein gewisses Mindestmaß hinaus betriebsverfassungsrechtliche Gestaltungsfunktionen einzuräumen. Die Ergänzung bzw. Änderung des BetrVG durch Tarifvertrag blieb auf die Bildung tariflicher Sondervertretungen,²⁾ die Zusammensetzung des Gesamtbetriebsrats,³⁾ die Einrichtung einer tariflichen Schlichtungsstelle,⁴⁾ die tarifliche Zulassung von ergänzenden Betriebsvereinbarungen im Bereich der sozialen Angelegenheiten⁵⁾ und die Regelungsbefugnis über Versetzungen beschränkt.⁶⁾

Obwohl der Gesetzgeber durch Ablehnung des Antrags der SPD-Fraktion auf Einfügung eines § 89 a zu erkennen gegeben hatte, daß über die genannten Einzelfälle hinaus eine Erweiterung der Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer durch Betriebsvereinbarung oder Tarifvertrag nicht statthaft sein sollte⁷⁾, geriet diese Frage alsbald nach der Verabschiedung des BetrVG 52 in den Mittelpunkt wissenschaftlicher Auseinandersetzungen.⁸⁾ Die hier dargestellte Entstehungsgeschichte legt ohne weiteres den Schluß nahe, eine Erweiterung des vom Gesetz gesteckten Rahmens abzulehnen. Gleichwohl wurde von anderer Seite beispielsweise⁹⁾ auf die frühere Möglichkeit der Tarifpartner verwiesen, eine Erweiterung

1) s. oben S. 133

2) § 20 Abs. 3 BetrVG 52

3) § 47 Abs. 2 u. 3 BetrVG 52

4) § 50 Abs. 5 BetrVG 52

5) § 59 BetrVG 52

6) § 60 Abs. 3 BetrVG 52

7) So: Erdmann (109) § 90 Anm. 7

8) vergl. Dietz (106) S. 969; Hueck (125) S. 17 ff; Galperin/Siebert (118) vor § 1 Anm. 50 ff mwN; vergl. Übersicht in BB 53, 353

9) Brandner (100) S. 359

der Mitbestimmungsrechte der Betriebsvertretungen nach dem BRG 1920 obligatorisch zu vereinbaren.¹⁾ Es gebe auch keinen Grund zur Annahme, daß das BetrVG 52 im Gegensatz zum BRG 1920 "strukturfest" im Sinne einer unabänderlichen gesetzlichen Regelung sein solle. Dies schon deshalb nicht, weil im BetrVG 52 im Gegensatz zum Personalvertretungsgesetz²⁾ jeder Hinweis auf die Unabänderlichkeit fehle und § 1 TVG die Regelung betriebsverfassungsrechtlicher Fragen durch Tarifvertrag ausdrücklich zulasse. Auch nach Inkrafttreten des BetrVG 72 blieb diese Frage weiter umstritten.³⁾

2. Der Geltungsbereich des Gesetzes

a) Betriebsbegriff, Betriebsgröße

Eine Legaldefinition des Betriebes, wie sie in § 3 des Regierungsentwurfes und in einigen Ländergesetzen vorgesehen war, wurde in den Ausschußberatungen nicht für notwendig erachtet. Man glaubte, auf dem von der Rechtsprechung und Wissenschaft entwickelten Betriebsbegriff aufbauen zu können.⁴⁾ Demgemäß mußten "in den Betrieben nach Maßgabe dieses Gesetzes Betriebsräte gebildet" werden.⁵⁾

Die Frage der Mindestgröße des Betriebes, für den ein Betriebsrat zu errichten ist, war Gegenstand längerer und eingehender Beratungen. Im gemeinsamen Ausschuß war vom Abgeordneten Stegner (FDP) die Bildung eines Betriebsrates erst in Betrieben

1) vergl. Flatow (111) S. 21 mit Hinweis auf die Begründung im Kommissionsbericht, wo die Möglichkeit der Erweiterung der Mitbestimmungsrechte durch Tarifvertrag "für selbstverständlich" erachtet wurde.

2) aaO (28) § 78 Abs. 1

3) vergl. Galperin/Löwisch (117) § 2 Anm. 78, § 87 Anm. 13 ff vor § 92 Anm. 2 ff, vor § 106 Anm. 7 ff jeweils mwN

4) Bericht Sabel (79) S. 3

5) § 1 BetrVG 52

mit 20 ständigen wahlberechtigten Arbeitnehmern beantragt worden.¹⁾ Aus Kreisen des Handwerks und der Landwirtschaft war angeregt worden, eine Mindestbeschäftigtenzahl von 10 ständigen wahlberechtigten Arbeitnehmern festzulegen. In Anlehnung an § 10 RegE beschloß der Ausschuß zunächst, daß in allen Betrieben, die in der Regel mindestens 5 ständige wahlberechtigte Arbeitnehmer beschäftigten, von denen drei wählbar sein mußten, Betriebsräte gebildet werden mußten.²⁾ Auf Antrag der Fraktionen von CDU/CSU, FDP, DP/DPB beschloß jedoch der Bundestag in zweiter Lesung³⁾ in Anlehnung an § 1 Abs. 2 des CDU/CSU-Entwurfes den Zusatz, daß in Betrieben der Land- und Forstwirtschaft ein Betriebsrat erst zu bilden ist, wenn mindestens 10 ständige wahlberechtigte Arbeitnehmer vorhanden sind, von denen mindestens drei wählbar sind.

b) Die Frage der Einbeziehung des öffentlichen Dienstes in den Geltungsbereich

Zu wiederholten lebhaften Erörterungen führte die Frage, ob die Betriebe und Verwaltungen des Bundes, der Länder, der Gemeinden und sonstigen Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts in das allgemeine BetrVG einbezogen oder ob diese Materie einer gesetzlichen Sonderregelung vorbehalten sein sollte. In einer Anhörung vor dem gemeinsamen Ausschuß⁴⁾ vertrat Staatssekretär Ritter von Lex für die Bundesregierung die Auffassung, daß die Schaffung eines besonderen Gesetzes für die Verwaltungen und die Regiebetriebe der öffentlichen Hand zweck-

1) aaO (84) 6. 12. 1951 S. 4

2) aaO (84) 6. 12. 1951 S. 4

3) aaO (44) § 8

4) aaO (84) 24. 10. 1950 S. 2 und Anlage

mäßig sei. Dies sei zumindest in bezug auf die Beamten notwendig, da Art. 75 Ziff. 1 GG für diese Frage nur eine Rahmenregelung durch den Bund zulasse. Zum anderen handele es sich bei der Frage der Vertretung der Bediensteten des öffentlichen Dienstes nicht so sehr um die arbeits- und wirtschaftsrechtliche Frage der Betriebsverfassung, als vielmehr darum, die öffentlichen Bediensteten an den sie betreffenden Angelegenheiten zu beteiligen. Dies sei aber eine das öffentliche Dienstrecht wesentlich berührende Frage. Im Bereich des öffentlichen Dienstes fehle es auch weitgehend an der Beziehung zwischen Kapital und Arbeit, insbesondere in den Hoheitsverwaltungen bestehe kein Unternehmer im wirtschaftlichen Sinne. Im übrigen komme es nicht so sehr darauf an, ob die Gesamtmaterie in einem oder zwei Gesetzen geregelt würde, sondern es komme darauf an, welchen Inhalt das künftige Personalvertretungsgesetz haben werde; die Bediensteten des öffentlichen Dienstes sollten zwar nicht "ein minderes Recht" als die Arbeitnehmer der Privatwirtschaft erhalten, aber doch ein den Bedürfnissen des öffentlichen Dienstes und der Eigenart ihres Beschäftigungsverhältnisses angepaßtes "anderes" Recht." ¹⁾

Auch der Vertreter des Deutschen Beamtenbundes, Kroener, hatte sich anläßlich einer Anhörung vor dem gemeinsamen Ausschuß ²⁾ im Ergebnis ebenfalls für die von der Bundesregierung vorgeschlagene Lösung ausgesprochen. Beamte könnten nämlich nicht als Arbeitnehmer im üblichen Sinne angesehen werden, auch sei eine gemeinsame Interessenvertretung der verschiedenen Gruppen der Beschäftigten in der Verwaltung kaum möglich.

1) aaO (84) 24. 10. 1950 Anlage S. 3

2) aaO (84) 17. 10. 1950 S. 3 und Anlage

Darüber hinaus hatte sich der Deutsche Beamtenbund während der parlamentarischen Beratungen in zahlreichen Schreiben und öffentlichen Stellungnahmen gegen eine Einbeziehung des öffentlichen Dienstes in das allgemeine BetrVG ausgesprochen.¹⁾

Demgegenüber forderten die Vertreter der SPD, des DGB und der DAG sehr entschieden die Einbeziehung des öffentlichen Dienstes in das allgemeine BetrVG. Zur Begründung wurde insbesondere auf das BRG 1920 verwiesen, das auf alle Betriebe und Verwaltungen des öffentlichen und privaten Rechts Anwendung gefunden habe.²⁾ Auch die meisten Ländergesetze nach 1945 hätten sowohl für die Privatwirtschaft als auch für den öffentlichen Dienst Geltung gehabt. Bei dieser bisherigen Praxis seien keine Schwierigkeiten aufgetreten, die eine Sonderbehandlung des öffentlichen Dienstes "erheischen oder rechtfertigen könnten."³⁾ Die von der bewährten Praxis des BRG 1920 abweichenden Regelungen seien während der Nazizeit im Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. 10. 1934 und im Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit in den öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vom 23. 3. 1934 getroffen worden wegen der besonderen Bedingungen, "die der autoritäre Staat für den öffentlichen Dienst stellte und die für ein demokratisches Staatswesen nicht gegeben sind."⁴⁾ Der Ausklammerung des öffentlichen Dienstes aus dem allgemeinen BetrVG müsse der DGB mit aller Entschiedenheit

1) Schreiben vom 13. 10. 1950 (62); Stellungnahme vom 23.2.1952 (47); Schreiben vom 17. 5. 1952 (61)

2) § 9 Abs. 1 BRG; allerdings waren dort wie auch in den Landesgesetzen zahlreiche Sondervorschriften für den öffentlichen Dienst vorgesehen, vergl. oben S. 26 ff

3) Leweke als Sachverständiger des DGB im gemeinsamen Ausschuß (84) 17. 10. 1950 Anlage S. 3

4) DGB-Stellungnahme (70) S. 6

widersprechen, "da er sie als einen Rückfall in Gedankengänge und Überlegungen betrachte, die als überwunden angesehen werden dürften."¹⁾ Der Abgeordnete Böhm (SPD)²⁾ betonte, es sei nicht nur im Interesse der im öffentlichen Dienst Beschäftigten, sondern im Sinne einer demokratischen Entwicklung notwendig, hier eine Einheitlichkeit des Rechts durchzuführen. Das gelte insbesondere auch für das soziale und personelle Mitbestimmungsrecht, wo auch in den öffentlichen Betrieben und Verwaltungen noch viel zu tun sei, daß ein einheitliches Gesetz einfach als zwingend notwendig erachtet werden müsse. Es werde zwar nicht verkannt, daß für den öffentlichen Dienst in einigen Fragen abweichende Regelungen geboten seien, doch rechtfertige dies den Erlaß zweier Gesetze nicht. Weiter führte der DGB als Argument an, daß die Schaffung der im RegE vorgesehenen Sondergesetze das Betriebsräterecht, das in besonderem Maße als einheitliches Recht für alle Arbeitnehmer aufgebaut sein müsse, "unheimlich zersplittern und komplizieren und seine Wirkungskraft beeinträchtigen"³⁾ würde. Die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes müßten sich als "Staatsbürger zweiter Klasse" fühlen, wenn ein solches Sondergesetz zustande käme.⁴⁾

Eine Schlüsselrolle in dieser Frage fiel damit der CDU/CSU zu, welche in ihrem Gesetzentwurf die Einbeziehung des öffentlichen Dienstes vorgesehen hatte.⁵⁾ Diese Einbeziehung war jedoch auch innerhalb der CDU/CSU-Fraktion nicht unumstritten.⁶⁾ Auch die

1) DGB-Stellungnahme (70) S. 6

2) Verhandlungen des Deutschen Bundestages (93) S. 9.949 A/9.950 A

3) Leweke aaO (84) 17. 10. 1950 Anlage S. 4

4) Klempien als Sachverständiger der DAG (84) 17. 10. 1950 Anlage S. 7

5) § 1 Abs. 2 CDU/CSU-Entwurf

6) vergl. oben S. 99

Vertreter der Koalitionsparteien, Dr. Atzenroth (FDP) und Walter (DP) hatten sich im Arbeitskreis für ein Sondergesetz ausgesprochen.¹⁾ Die endgültige Bereitschaft der CDU/CSU zur Zustimmung zur Regierungsvorlage dürfte sich gebildet haben, als Staatssekretär Bleek vom Bundesinnenministerium im Arbeitskreis²⁾ die Erklärung abgab, daß er hoffe, Mitte Dezember einen kabinettsreifen Entwurf für ein besonderes Personalvertretungsgesetz vorlegen zu können. Damit waren nämlich vor allem die von dem Abgeordneten Dr. Schröder (CDU) geltend gemachten Bedenken ausgeräumt, der seine Entscheidung bereits früher³⁾ davon abhängig gemacht hatte, daß der Zeitpunkt der Verabschiedung eines besonderen Personalvertretungsgesetzes erkennbar sein müsse, wenn für den Ausschuß die Möglichkeit bestehen solle, von einer Behandlung dieser Frage im Rahmen des allgemeinen BetrVG abzusehen. Im übrigen war die Einbeziehung des öffentlichen Dienstes in den Geltungsbereich des BetrVG für die CDU offenbar keine grundsätzliche Frage, vielmehr wollte sie an sich mehr "aus technischen Gründen" an einem besonderen Personalvertretungsgesetz für den öffentlichen Dienst festhalten.⁴⁾

Mit einem Stimmenverhältnis von 20 : 14 konnte deshalb der gemeinsame Ausschuß⁵⁾ beschließen, daß das BetrVG, wie in der Regierungsvorlage vorgesehen, keine Anwendung auf die öffentlichen Betriebe und Verwaltungen finden sollte. Die Regelung für diesen Bereich sollte einem besonderen Gesetz vorbehalten bleiben.

1) K-Protokoll (83) 20. 11. 1951 S. 4

2) aaO (83) 20. 11. 1951 S. 3

3) K-Protokoll (84) 24. 10. 1950 S. 3

4) So der Abgeordnete Dr. Schröder (CDU) im Plenum des Deutschen Bundestages aaO (93) S. 9.949 B

5) aaO (84) 4. 4. 52 S. 3

Die von der SPD-Fraktion in der zweiten und dritten Lesung¹⁾ gestellten Anträge auf Einbeziehung des öffentlichen Dienstes in den Geltungsbereich des allgemeinen BetrVG wurden vom Plenum des Deutschen Bundestages mehrheitlich abgelehnt.

c) Die Tendenzbetriebe

Auf Vorschlag des Vorsitzenden Sabel wurde im Arbeitskreis²⁾ beschlossen, die Religionsgemeinschaften und die von ihnen geführten karitativen und erzieherischen Einrichtungen unbeschadet ihrer Rechtsform völlig aus dem Geltungsbereich des BetrVG herauszunehmen. Entsprechend ihrer Grundsatzforderung, nur solche Betriebe als Tendenzbetriebe zu behandeln, die nicht überwiegend auf einen Erwerbszweck ausgerichtet sind, beantragten die SPD-Vertreter im Ausschuß,³⁾ daß nur solche Einrichtungen der Religionsgemeinschaften ausgenommen bleiben sollten, die allein seelsorgerischen Zwecken dienten. Der Abgeordnete Dr. Preller (SPD) hob hervor, daß die Vorschläge der Koalitionsparteien dazu führten, daß die Schulen, die Wohlfahrtseinrichtungen, Krankenhäuser, die in irgendeiner Form von Religionsgemeinschaften unterhalten werden, vollkommen aus dem Gesetz ausgeschaltet würden. Dieser Vorschlag entziehe also all diejenigen des Betriebsratsschutzes, die rein weltliche Funktionen ausüben. "Wir glauben, daß gerade dieses Personal einen besonderen Schutz notwendig hat."⁴⁾

Unter Hinweis des Vorsitzenden Sabel darauf, daß die vorgeschlagene Fassung einem einheitlichen Wunsch der Religionsge-

1) aaO (45) und aaO (46)

2) aaO (83) 15. 11. 1951 S. 5

3) aaO (84) 19. 6. 1952 S. 6

4) Verhandlungen des Deutschen Bundestages (93) S. 10.086 D; hier ist zu bemerken, daß sich die in § 81 Abs. 2 BetrVG 52 niedergelegte Auffassung der damaligen Koalitionsparteien im gleichen Wortlaut in § 118 Abs. 2 BetrVG 72 wiederfindet.

meinschaften entspreche, lehnte der Ausschuß den SPD-Vorschlag ab.¹⁾ Wie der Abgeordnete Sabel in seinem Bericht betont,²⁾ geschah dies nicht zuletzt im Hinblick auf die Tatsache, daß die Einrichtungen der Religionsgemeinschaften "selbst in der sowjetischen Besatzungszone" nicht unter das dortige Betriebsverfassungsrecht fielen, da man ihnen eine gewisse Autonomie eingeräumt habe. Man müsse daher verhindern, daß sich wegen einer Nichtzuerkennung dieser Selbstverwaltungsbefugnisse durch die Gesetzgebung des Bundes die Lage der kirchlichen Einrichtungen in der Ostzone verschlechtere.

Auf die anderen Tendenzbetriebe, die überwiegend politischen, gewerkschaftlichen, konfessionellen, karitativen, erzieherischen, wissenschaftlichen, künstlerischen oder ähnlichen Bestrebungen dienten, sollten nach der Mehrheitsmeinung im Arbeitskreis und im Ausschuß die Vorschriften über das wirtschaftliche Mitbestimmungsrecht keine Geltung haben. Die sonstigen Vorschriften, insbesondere die über das soziale und personelle Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates, sollten auf diese Betriebe nur insoweit Anwendung finden, als nicht die Eigenart des Betriebes dem entgegensteht, d. h. soweit nicht die der Zweckbestimmung des Betriebes zugrunde liegende Tendenz eine alleinige Entscheidung des Arbeitgebers notwendig macht.³⁾ Die Bedenken der SPD-Vertreter, daß eine solche Regelung die Möglichkeit einer zu starken Ausweitung enthalte, wurde von den Vertretern der Koalitionsparteien nicht geteilt, da nach deren Auffassung durch Beschlußverfahren vor dem Arbeitsgericht festgestellt werden könne, ob die Anwendbarkeit der Bestimmungen über Tendenzbetriebe gegeben sei.⁴⁾ Auch ein Antrag des Abgeordneten Richter (SPD), der,

1) aaO (84) 19. 5. 1952 S. 6

2) aaO (79) S. 18

3) Bericht Sabel (79) S. 18

4) K-Protokoll (83) 15. 11. 1951 S. 5

einer Stellungnahme der "Gewerkschaft Kunst" entsprechend,¹⁾ die Betriebe, die künstlerischen Bestrebungen dienen, dem Geltungsbereich des allgemeinen BetrVG unterwerfen wollte, wurde im Ausschuß mit der Mehrheit der Stimmen der Vertreter der Regierungsparteien abgelehnt.²⁾

d) Die rechtliche Abgrenzung des Arbeitnehmerbegriffs

Unbestritten war in den parlamentarischen Beratungen, daß Vorstandsmitglieder und gesetzliche Vertreter von juristischen Personen und Personengesamtheiten nicht als Arbeitnehmer zu betrachten waren. Dies galt auch für Geschäftsführer und Betriebsleiter, wenn diese Personen außer ihrer Eigenschaft als leitende Angestellte entweder die Befugnis besaßen, die übrigen im Betrieb oder der Betriebsleitung beschäftigten Arbeitnehmer einzustellen oder zu entlassen, oder wenn ihnen Prokura oder Generalvollmacht erteilt worden war. Materiellrechtlich waren diese Vorschriften bereits im BRG 1920³⁾ vorhanden und waren auch in den Ländergesetzen,⁴⁾ dem CDU/CSU-Entwurf⁵⁾ und dem RegE⁶⁾ übernommen worden. Eine kontroverse Debatte wurde lediglich durch den RegE ausgelöst, wonach darüber hinaus auch solche leitende Angestellte nicht als Arbeitnehmer im Sinne des Gesetzes galten, "wenn sie Aufgaben wahrnehmen, die regelmäßig wegen ihrer Bedeutung für den Bestand und die Entwicklung des Betriebes

1) aaO (63)

2) aaO (84) 3. 4. 1952 S. 7/8; hier ist zu bemerken, daß auch nach § 118 Abs. 1 Ziff. 1 BetrVG 72 die Betriebe, die künstlerischen Zwecken dienen, nur eingeschränkt dem Geltungsbereich des BetrVG unterworfen sind.

3) § 12 Abs. 2 BRG 1920

4) vergl. oben S. 29

5) § 3 CDU/CSU-Entwurf

6) § 4 RegE

nur auf Grund besonderen persönlichen Vertrauens des Arbeitgebers bestimmten Personen im Hinblick auf deren besondere Erfahrungen und Kenntnisse übertragen werden."¹⁾

Zu dieser Frage hatte der Arbeitskreis Sachverständige geladen.²⁾ Bezüglich des Personenkreises der "leitenden Angestellten" wurde von allen Sachverständigen die Auffassung vertreten, daß dieser Kreis sehr eng gehalten werden solle. Voraussetzung dafür, daß Betriebsangehörige nicht als Arbeitnehmer gelten sollten, müsse sein, daß dieselben Unternehmerfunktionen ausüben und daß sie insbesondere zur selbständigen Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern in ihren Betrieben berechtigt sein müßten. Diese Einengung des Personenkreises sei insbesondere auch deshalb notwendig, damit die Sachkunde vieler Angestellter in gehobener Funktion auch innerhalb der Betriebsvertretung zur Auswirkung kommen könne. Darüber hinaus müsse auch dieser Personenkreis dem besonderen Schutz durch die Betriebsvertretung unterstellt sein. Zur Frage, ob auch Personen, die das besondere Vertrauen des Unternehmers genießen und mit besonders qualifizierten Aufgaben, z. B. Entwicklungsarbeiten usw., betraut sind, nicht als Arbeitnehmer gelten sollten, wurde zum Ausdruck gebracht, daß die Einbeziehung dieses Personenkreises in die Gruppe der nicht als Arbeitnehmer zu Bezeichnenden zu Schwierigkeiten dadurch führen könne, daß einem zu großen Personenkreis die Arbeitnehmereigenschaft nicht zuerkannt würde.³⁾ Nach Einvernahme der Sachverständigen wurde vom Arbeitskreis folgender § 4 Abs. c

1) § 4 Abs. 2 Ziff. c RegE

2) aaO (83) 5. 12. 1950 S. 2

3) Der Begriff des "besonderen persönlichen Vertrauens," wie er im RegE vorgesehen war und dann auch in das BetrVG 52 übernommen wurde, findet sich in § 5 BetrVG 72 nicht mehr.

beschlossen: "Die leitenden Angestellten, die Unternehmerfunktionen ausüben, insbesondere wenn sie zur selbständigen Einstellung und Entlassung von im Betrieb oder der Betriebsabteilung beschäftigten Arbeitnehmern berechtigt sind."¹⁾

Im Zuge der weiteren parlamentarischen Beratungen wurden mehrere Abänderungsvorschläge unterbreitet. Der Abgeordnete Richter (SPD) wollte unter "leitenden Angestellten" nur Geschäftsführer und Betriebsführer verstehen, soweit diese Personen zur selbständigen Entlassung und Einstellung von Arbeitnehmern berechtigt seien.²⁾ Auch die DAG³⁾ faßte unter den Begriff der "leitenden Angestellten" Geschäftsführer, Prokuristen und Betriebsleiter, soweit sie arbeitgeberähnliche Funktionen ausübten und zur selbständigen Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern der eigenen Gruppe berechtigt sind. Die Union der Leitenden Angestellten⁴⁾ und die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände⁵⁾ machte geltend, daß der Begriff "Unternehmerfunktionen" zu unbestimmt sei und daß gerade die Einstellungs- und Entlassungsbefugnis von Arbeitnehmern heute nur noch in wenigen Gewerbebezügen ein typisches Merkmal der Ausübung von

1) § 4 Abs. 2 c AK-Entwurf; der Begriff "Unternehmerfunktionen" hat letztlich keinen Eingang in das BetrVG 52 gefunden. Bemerkenswert ist allerdings, daß die Rechtsprechung des BAG die Übernahme von "unternehmerischen Teilaufgaben" als Kriterium zur Abgrenzung des Arbeitnehmerbegriffs sowohl im BetrVG 52 als auch im BetrVG 72 herangezogen hat: BAG vom 28. 4. 1964, AP Nr. 4 zu § 4 BetrVG; BAG BB 74, 553; BAG BB 74, 1530; BAG DB 75, 887.

2) K-Protokolle (83) 28. 11. 1950 S. 5

3) Stellungnahme DAG zum RegE (65) S. 1, abschließende Stellungnahme der DAG (42) § 4

4) aaO (71) S. 2

5) aaO (66) Begründung zu § 4

Unternehmerfunktionen sei. Von beiden Verbänden wurde die Wiederherstellung des RegE verlangt, weil sie weit mehr den betriebspraktischen Erfordernissen entspreche. Die Union der Leitenden Angestellten schlug vor, zusätzlich zur Regierungsvorlage folgende "Motivierungen" hinzuzufügen:¹⁾ "Das besondere persönliche Vertrauen des Arbeitgebers findet z. B. seinen Ausdruck darin, daß die betroffenen Personen durch einen individuellen Vertrag angestellt sind oder daß sie in größerem Umfang anstelle des Arbeitgebers das betriebliche Weisungsrecht als Vorgesetzte in den Abteilungen ausüben, oder daß sie vertraglich zu erfinderischer Tätigkeit oder zur Durchführung von Entwicklungsarbeiten verpflichtet sind, oder daß sie gesetzlich kraft ihrer Dienststellung in besonderen Fällen persönlich haftbar sind."

Im Verlauf der weiteren Beratungen wurde auch von den Vertretern der Koalitionsparteien geltend gemacht, daß die Einstellungs- und Entlassungsbefugnis, auf die die Vorlage des Arbeitskreises vor allem abstellte, allein nicht ausreiche, um die Tätigkeit eines leitenden Angestellten zu umreißen.²⁾ Es wurde insbesondere darauf verwiesen, daß aus organisatorischen Gründen gerade in größeren Betrieben die Funktion der Einstellung und Entlassung in hohem Maße delegiert werde. Damit komme aber nicht zum Ausdruck, daß es sich bei dem Betreffenden um einen leitenden Angestellten handle.³⁾ Auf Antrag des Abgeordneten Karpf (CDU) beschloß der gemeinsame Ausschuß⁴⁾ und später auch das Plenum mit Mehrheit, daß neben den zur selbständigen Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern Berechtigten und neben den Inhabern von Generalvollmacht oder Prokura auch solche leitenden

1) aaO (71) S. 2

2) K-Protokolle (84) 24. 4. 1952 S. 5

3) Abgeordneter Dr. Wellmann (FDP) im Deutschen Bundestag (93) S. 9. 1952 A

4) aaO (84) 24. 4. 1952 S. 5

Angestellten dem Geltungsbereich des BetrVG nicht unterliegen sollten, deren Bezüge über die Versicherungspflichtgrenze der Angestelltenversicherung hinausgehen und die Aufgaben wahrnehmen, die regelmäßig wegen ihrer Bedeutung für den Bestand und die Entwicklung des Betriebes nur auf Grund besonderen persönlichen Vertrauens des Arbeitgebers bestimmten Personen im Hinblick auf ihre besonderen Erfahrungen und Kenntnisse übertragen werden. Der in der zweiten Lesung von der SPD eingebrachte Änderungsantrag,¹⁾ wonach nur Geschäftsführer und Betriebsleiter und ihnen gleichgestellte Personen, soweit sie zur selbständigen Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern berechtigt sind, als leitende Angestellte gelten sollten, wurde im Plenum mit Mehrheit abgelehnt. In der dritten Lesung stellte die SPD zu diesem Themenkomplex dann keine Anträge mehr.

3. Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrates

Bezüglich der Größe des Betriebsrates einigte sich der Arbeitskreis im Laufe der Verhandlungen auf Vorschlag des Vorsitzenden darauf, daß in kleineren Betrieben bis zu 20 Arbeitnehmern die Funktion des Betriebsrats von einer Person wahrgenommen werden sollte und dann entsprechend der Betriebsgröße bis höchstens 35 Personen betragen sollte. Gegen den Willen der SPD-Vertreter und des DGB²⁾ beschloß dann der gemeinsame Ausschuß und später das Plenum, daß für Betriebe mit mehr als 1.000 Arbeitnehmern keine absolut feste Zahl von Betriebsräten vorzusehen sei, sondern nur eine Mindest- und Höchstzahl von Betriebsratsmitgliedern festgelegt werden solle.³⁾

1) aaO (45) § 4 Abs. 2 c

2) DGB-Stellungnahme (70) S. 10

3) § 9 BetrVG 52

Zu lebhaften Erörterungen bis in die zweite und dritte Lesung des Gesetzentwurfes im Plenum des Bundestages¹⁾ führte die Frage des Mindestalters für die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts. Unter Ablehnung der Anträge der SPD auf Herabsetzung des Wahlalters auf 17 Jahre beschloß der gemeinsame Ausschuß und letztlich auch das Plenum unter Anlehnung an frühere Vorbilder ein Wahlalter von 18 Jahren. Das Mindestalter für das passive Wahlrecht wurde entsprechend einem Antrag der SPD im Laufe der Ausschußberatungen auf 21 Jahre festgesetzt. Genauso kontrovers verlief die Debatte bezüglich der Mindestdauer der Betriebszugehörigkeit. Während die SPD-Vertreter eine Betriebszugehörigkeit von sechs Monaten für ausreichend hielten,²⁾ beschloß die Mehrheit im Ausschuß und im Bundestag eine zweijährige Beschäftigung im gleichen Betrieb festzulegen, wobei eine Härterege lung vorgesehen war.

Eine der großen Streitfragen zwischen den Regierungsparteien einerseits und SPD-Fraktion und Gewerkschaften andererseits war die Regelung des zahlenmäßigen Verhältnisses zwischen der Gruppe der Angestellten und Arbeiter im gemeinsamen Betriebsrat und die Frage, ob die beiden Gruppen ihren Kandidaten selbst benennen und wählen konnten. Das KRG Nr. 22 und sämtliche Ländergesetze sahen zwar im Gegensatz zum BRG 1920³⁾ keine mit eigenen Kompetenzen ausgestatteten Angestellten- und Arbeiterräte vor, sondern kannten nur einen für alle Arbeiter und Angestellten einheitlichen Betriebsrat. Trotzdem hatten sich Rechtsprechung⁴⁾ und Literatur⁵⁾ bei der Auslegung der Art. III und IV

1) aaO (93) S. 9.953 - 56

2) so: § 20 Abs. 2 BRG 1920

3) §§ 15 u. 78 BRG 1920

4) LAG Hamm RdA 49, 432; LAG Düsseldorf RdA 50, 437

5) Kassmann (127) S. 95; Klempien (130) S. 294; Dietz (105) S. 439; a. A. Stenzel (161) S. 295; Bührig (102) S. 434

KRG Nr. 22 auf den Standpunkt gestellt, daß auch eine Gruppenwahl möglich sein müsse, "weil aus der sachgegebenen Gliederung der Arbeitnehmer in Arbeiter und Angestellte für die jeweilige Minderheit nach demokratischen Grundsätzen das Recht herzuleiten sei, im Betriebsrat im Verhältnis ihrer Zahl zur Mehrheit vertreten zu sein, ihre Kandidaten für den Betriebsrat selbst zu benennen und die Durchführung der Gruppenwahl zu fordern."¹⁾ Die Schwierigkeiten, denen sich der Gesetzgeber gegenüber sah, wurden noch dadurch erhöht, daß die Ländergesetze in dieser Frage sehr unterschiedliche Regelungen aufwiesen.²⁾

Zur Frage des zahlenmäßigen Verhältnisses zwischen Arbeitern und Angestellten im Betriebsrat vertrat der Abgeordnete Richter (SPD) die Auffassung, daß eine Soll-Vorschrift genüge. Diese forderte auch der DGB³⁾ unter Hinweis auf die Erfahrung, daß die Zahl der Vertreter der Minderheitsgruppen im Betriebsrat größer sei, als es dem zahlenmäßigen Verhältnis der Gruppen innerhalb der Belegschaft entspreche. In der zweiten Lesung⁴⁾ wies der Abgeordnete Dr. Preller (SPD) darauf hin, daß eine zwingende Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Arbeitern und Angestellten im Betriebsrat einen Zwang zur Wahl voraussetze. Umgekehrt bedeute dies, daß, "falls eine dieser Gruppen

1) Monjau (139) S. 887

2) vergl. oben S. 30 - 32

3) DGB-Stellungnahme (70) S. 11

4) aaO (93) S. 9.963 D

nicht zur Wahl aufrufen will, diese Gruppe damit die Wahl des Betriebsrats insgesamt praktisch verhindern könnte."¹⁾ Die Mehrheit des Ausschusses und des Plenums im Deutschen Bundestag war jedoch der Auffassung, daß diese Vorschrift zwingend ausgestaltet werden müßte, wobei eine Mindestvertretung von Minderheitsgruppen vorgesehen wurde.²⁾ Unbestritten war dann die Aufnahme einer Regelung, wonach die Verteilung der Betriebsratssitze auf die verschiedenen Arbeitnehmergruppen abweichend von der grundsätzlich zwingenden Regelung geregelt werden konnte, wenn die Mehrheit beider Gruppen dies vor der Wahl in getrennter Abstimmung beschloß. "Um einem praktischen Bedürfnis zu entsprechen,"³⁾ wurde auf Anregung von Regierungsdirektor Fitting vom Bundesarbeitsministerium im Ausschuß eine Regelung beschlossen,⁴⁾ daß jede Gruppe nicht nur durch ihre Angehörigen im Betriebsrat vertreten sein mußte, sondern daß vielmehr auch Angehörige der anderen Gruppe gewählt werden konnten, so daß z. B. die Arbeiter einen Angestellten, der das besondere Vertrauen der Arbeiter besitzt, als Arbeitervertreter in den Be-

1) Daß im Jahre 1968 tatsächlich nur in 6 % der ca. 400.000 betriebsratsfähigen Betriebe Betriebsräte gewählt wurden, dürfte allerdings nicht an dem zwingend ausgestalteten Zahlenverhältnis von Arbeitern und Angestellten gelegen haben. Göbel (119) S. 2 sieht den Grund dafür vielmehr in der mangelnden Realisierung der gewerkschaftlichen Vertretung in allen Betrieben und im Fehlen eines dem § 53 BetrVG 52 gleichwertigen Schutzes für Nicht-Betriebsratsmitglieder bei der Wahrnehmung ihrer Rechte auf Bestellung eines Wahlvorstandes (§§ 16/15 BetrVG 52).

2) So im übrigen auch in § 10 RegE 72 und § 10 DGB-Entwurf 72

3) Bericht Sabel (79) S. 4

4) aaO (84) 7. 12. 1951 S. 5

etriebsrat wählen konnten. Insoweit sollten die Gewählten als Angehörige derjenigen Gruppe gelten, die sie gewählt hatte.

Zur Frage der Gruppenwahl war im CDU/CSU-Entwurf¹⁾ und im RegE²⁾ der Grundsatz verankert, daß die Arbeiter und Angestellten die ihnen zustehenden Vertreter im Betriebsrat in getrennten Wahlgängen wählen. Auch die DAG forderte die Gruppenwahl, weil sie das "einzig taugliche Mittel" sei, "um der Stimme der betrieblichen Minderheiten Geltung zu verschaffen."³⁾ Demgegenüber setzten sich die Vertreter der SPD⁴⁾ und des DGB⁵⁾ dafür ein, daß im Gesetz grundsätzlich die gemeinsame Wahl des Betriebsrats durch alle Arbeitnehmer verankert werden solle. Es gehe hier "nicht um Gruppeninteressen, sondern um die gemeinsamen Interessen der Belegschaft."⁶⁾ Der als Sachverständiger geladene Vertreter des DGB, Dr. Möhn, bemerkte dazu im Arbeitskreis,⁷⁾ daß in dem Betrieb, in dem er beschäftigt sei (IG Farben, Höchst), durch die gemeinschaftliche Wahl keine Schwierigkeiten entstanden seien. Die Angestellten, insbesondere auch der Personenkreis der gehobenen Angestellten, sei bei den Vorschlägen zur Betriebsratswahl und auch bei der Wahl selbst immer entsprechend berücksichtigt worden. Der Abgeordnete Bergmann (SPD)⁸⁾ verwies darauf, daß im Bereich des Bergbaus 24,7 %

1) § 14 Abs. 3 CDU/CSU-Entwurf

2) § 14 Abs. 2 RegE

3) Abschließende Stellungnahme der DAG (42) S. 1

4) K-Protokoll (83) 5. 12. 1950 S. 4

5) DGB-Stellungnahme (70) S. 12/13

6) So der Abgeordnete Bergmann (SPD) im Deutschen Bundestag (93) S. 9.965 D

7) aaO (83) 5. 12. 1950 S. 3

8) aaO (93) S. 9.966 B

aller Betriebsratsmitglieder Angestelltenvertreter seien, obwohl der Anteil der Angestellten an der Gesamtzahl der Beschäftigten nur 8,4 % betrage. Damit sei bewiesen, daß die Angestellten auch bei einer gemeinsamen Wahl des Betriebsrats durch alle Arbeitnehmer als Minderheiten voll zu ihrem Recht gekommen seien. Den Gesetzesvorschlägen von CDU/CSU und Regierung entsprechend waren jedoch die Vertreter der Regierungsparteien der Ansicht, daß gerade - um bei der Minderheitengruppe nicht das Gefühl aufkommen zu lassen, sie würde durch die Mehrheit majorisiert -, die Gruppenwahl angezeigt erscheine, es sei denn, daß die wahlberechtigten Angehörigen beider Gruppen vor der Neuwahl in getrennten, geheimen Abstimmungen die gemeinsame Wahl beschließen.¹⁾

Politisch brisant gestaltete sich die Frage, ob die Mitglieder des Betriebsrats ausschließlich in unmittelbarer Wahl von den Arbeitnehmern des Betriebs oder durch sogenannte Wahlmänner in mittelbarer Wahl gewählt werden mußten. Der Vorschlag der CDU/CSU, wonach in Betrieben mit mehr als 1.000 Arbeitnehmern eine mittelbare Wahl der Betriebsräte stattfinden konnte,²⁾ fand schon im vorbereitenden Arbeitskreis keine Mehrheit.³⁾ Ein Vermittlungsvorschlag des Abgeordneten Ezel (CDU), wonach der Betriebsrat in geheimer unmittelbarer Wahl gewählt werden sollte, soweit nicht für einzelne Betriebe oder Wirtschaftszweige Sondervereinbarungen über eine mittelbare Wahl getroffen werden, wurde zunächst zurückgestellt, in der Schlußabstimmung wurde jedoch im Ausschuß⁴⁾ die ursprüngliche Fassung des Arbeitskrei-

1) Bericht Sabel (79) S. 4; so im übrigen auch § 14 RegE 72

2) § 9 Abs. 2 CDU/CSU-Entwurf, vergl. auch oben S. 100 f

3) aaO (83) 29. 11. 1950 S. 5

4) aaO (84) 24. 4. 1952 S. 7

ses beibehalten, der eine unmittelbare Wahl vorgesehen hatte. In der zweiten und dritten Lesung des Gesetzentwurfs wurden von seiten der CDU/CSU zu diesem Themenkomplex keine Anträge mehr gestellt.

Eingehend diskutiert wurde im Rahmen der parlamentarischen Erörterungen die Frage des Wahlverfahrens. Nur gegen zwei Stimmen und eine Enthaltung beschloß der Arbeitskreis zunächst, daß die Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl erfolgen solle.¹⁾ Im weiteren Verlauf der Beratungen wurde die Frage mehrmals aufgegriffen und wieder zurückgestellt. In den späteren Ausschußberatungen sprachen sich die Vertreter der SPD dann eindeutig für das Prinzip der Mehrheitswahl aus.²⁾ Zur Begründung führten sie aus, daß die Mehrheitswahl ihrem Wesen nach eine Persönlichkeitswahl sei, so daß diejenigen Arbeitnehmer unbeschadet ihrer politischen, weltanschaulichen und gewerkschaftlichen Zugehörigkeit gewählt würden, die die größte Resonanz im Betriebe hätten. Bei der Listenwahl dagegen könne der Arbeitnehmer nur eine Liste wählen, ohne auf deren Zusammensetzung im einzelnen Einfluß nehmen zu können.³⁾ Zudem bestünde bei der Einführung der Listenwahl die Gefahr der Politisierung der Betriebsratswahlen. Die Gefahr der Politisierung der Betriebe bei Einführung des Verhältniswahlrechts griff auch der Abgeordnete Ludwig (SPD) im Plenum des Deutschen Bundestages auf. Er verwies auf Erfahrungen in Bayern, das als einziges Land das Verhältniswahlrecht vorgesehen hatte,⁴⁾ wo ungefähr 1.000 Betriebsräte "unorganisiert, d. h. unkontrollierbare Elemente

1) aaO (83) 12. 12. 1950 S. 3

2) Bericht Sabel (79) S. 4

3) Auch Kehrman/Schneider (128) S. 83 verweisen auf den größeren Entscheidungsspielraum des Wählers bei der Mehrheitswahl

4) vergl. oben S. 31

sind. Es ist gar nicht zu vermeiden, daß dann, wenn die extremen Gruppen erst einmal den Vorstoß gemacht haben, auch die übrigen Parteien kommen werden und wir dann in den Betrieben den schönsten Parteienkampf bekommen." ¹⁾ Im weiteren wurde vorgetragen, daß das Verhältniswahlrecht im BRG 1920 nur wegen des damaligen Vorhandenseins mehrerer Gewerkschaftsrichtungen verständlich sei. ²⁾ "Sie sind heute nicht vorhanden; die einheitliche Gewerkschaftsform ist die Grundlage der Gewerkschaftsarbeit." ³⁾ Der von der SPD vorgelegte Antrag auf Festlegung des Wahlverfahrens nach dem Prinzip der Mehrheitswahl wurde im Ausschuß und auch im Plenum letztlich abgelehnt. ⁴⁾ Die Vertreter der Regierungsparteien standen nämlich auf dem Standpunkt, daß bei einer Mehrheitswahl insbesondere die weltanschaulichen Minderheitsgruppen völlig ausgeschaltet werden können, so daß es geboten sei, an den Grundsätzen der Verhältniswahl festzuhalten. Von der Verhältniswahl soll lediglich dann abgewichen werden können, wenn nur ein Wahlvorschlag eingereicht war oder wenn der Betriebsrat nur aus einer Person bestand oder wenn eine Gruppe nur Anspruch auf einen Vertreter im Betriebsrat hatte. ⁵⁾ Der von der Regierung gewünschte Druck auf den DGB zur Einigung mit möglicherweise vorhandenen Minderheitsgruppen kam sehr deutlich in einem Brief des Abgeordneten Sabel an den DGB ⁶⁾ zum Ausdruck, wo der DGB darauf hingewiesen wurde,

1) aaO (93) S. 10.267 C

2) DGB-Stellungnahme (70) S. 13

3) Der Abgeordnete Bergmann (SPD) im Deutschen Bundestag (93) S. 9.967 A

4) Hier ist zu bemerken, daß auch § 14 Abs. 3 RegE 72 das Prinzip der Verhältniswahl vorsah.

5) Bericht Sabel (79) S. 4/5

6) aaO (48)

daß eine Wahl nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl - wie vom DGB gewünscht - durchaus dann durchgeführt werden könne, wenn "vorher ausreichende Versuche zu einer Verständigung über einen gemeinsamen Wahlvorschlag gemacht werden." Auch die Vertreter der CDU/CSU stimmten plötzlich für die Regierungsvorlage, obwohl sie in ihrem eigenen Gesetzentwurf¹⁾ den Grundsatz der Mehrheitswahl verankert hatten.

Die Frage der Vorschlagsberechtigung für die Wahl von Betriebsratsmitgliedern war ebenfalls Gegenstand schwieriger Erörterungen. Im ursprünglichen Arbeitskreisentwurf war hierzu keine Regelung vorgesehen. Erst im Ausschuß²⁾ wurde auf Vorschlag des Vertreters des Bundesministeriums für Arbeit eine Regelung beschlossen, wonach nur wahlberechtigte Arbeitnehmer Wahlvorschläge zur Wahl des Betriebsrats machen konnten. Dagegen stellten die Vertreter der SPD den Antrag, daß auch die im Betrieb vertretenen Gewerkschaften Wahlvorschläge machen konnten.³⁾ Die Mehrheit im Ausschuß und im Plenum konnte sich dieser Auffassung nicht anschließen, sondern beschloß, nur Wahlvorschläge von wahlberechtigten Arbeitnehmern zuzulassen.⁴⁾

Gegenstand längerer Erörterungen war die Frage, ob in Großbetrieben die Möglichkeit geschaffen werden sollte, die Wahl von Betriebsräten nach Betriebsabteilungen durchzuführen. Eine solche Regelung war im CDU/CSU-Entwurf⁵⁾ und im RegE⁶⁾ vorge-

1) § 12 CDU/CSU-Entwurf

2) aaO (84) 7. 12. 1951 S. 5/6

3) vergl. oben S. 132

4) § 13 Abs. 4 BetrVG 52; hier ist zu bemerken, daß ein Vorschlagsrecht der Gewerkschaften weder in § 14 IV RegE 72 noch in § 13 IV DGB-Entwurf 72 vorgesehen war.

5) § 14 CDU/CSU-Entwurf; vergl. auch § 6 WO Rheinland-Pfalz (29), oben S. 32

6) § 13 Abs. 2 RegE

sehen und wurde auch von der DAG unterstützt.¹⁾ Gegen die Bedenken der SPD-Vertreter wurde von der Mehrheit des Arbeitskreises zunächst eine solche Regelung für zweckmäßig gehalten.²⁾ Im weiteren Verlauf der Beratungen wurde die grundsätzliche Frage diskutiert, ob auch bei der Wahl nach Betriebsabteilungen sichergestellt werden könne, daß die einzelnen Gruppen der Arbeitnehmer entsprechend berücksichtigt werden. Da sich dieser Minderheitenschutz in seiner Durchführung als schwierig erwies, wurde letztlich auf Vorschlag des Vorsitzenden Sabel die Wahl nach Abteilungen nicht gesetzlich verankert.³⁾

4. Die Aufgaben des Betriebsrats

a) Soziale Angelegenheiten

Unter dem Begriff der sozialen Angelegenheiten wurden, wie bereits im BRG 1920, im wesentlichen diejenigen Fragen zusammengefaßt, die sich auf die allgemeinen Arbeitsbedingungen im Betrieb, den Arbeitsplatz und die betrieblichen Wohlfahrtseinrichtungen beziehen. Dazu kommen Fragen der Ordnung des Betriebs und des Verhaltens der Arbeitnehmer im Betrieb.⁴⁾

1) Stellungnahme der DAG zum RegE (65) S. 1

2) aaO (83) 29. 11. 1950 S. 5

3) aaO (83) 16. 11. 1951 S. 2; die mit der Möglichkeit einer Wahl nach Betriebsabteilungen angestrebte engere Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Arbeitnehmern vor allem in Großbetrieben hat Eingang in § 3 Abs. 1 Ziff. 1 BetrVG 72 gefunden. Danach können die Tarifparteien unter bestimmten Voraussetzungen zusätzliche betriebsverfassungsrechtliche Vertretungen der Arbeitnehmer einrichten. Eine Übernahme oder Abänderung der dem Betriebsrat zustehenden Kompetenzen kann aber dadurch nicht erfolgen (vergl. Becker/Leimert (96) S. 42).

4) Zu dieser Umschreibung des Begriffs der sozialen Angelegenheiten vergl. Kraegeloh (132) S. 950

Im Arbeitskreis¹⁾ war dabei zunächst umstritten, welche sozialen Angelegenheiten einer tarifvertraglichen Regelung vorbehalten bleiben und welche durch Betriebsvereinbarung geregelt werden sollten. Es wurde dabei das Bemühen deutlich, die Funktionen der Betriebsräte und der Gewerkschaften klar abzugrenzen.²⁾ Eine solche klare "funktionelle Zuständigkeitsabgrenzung"³⁾ war in den Vorläufern des BetrVG 52 keineswegs vorgesehen. Bis auf § 21 Abs. 1 BRG Baden war zwar in allen Gesetzen im Hinblick auf die Mitbestimmung des Betriebsrats in sozialen Angelegenheiten der Vorrang einer eventuellen tarifvertraglichen Regelung verankert, jedoch war der Betriebsrat bei Fehlen einer tariflichen Regelung teilweise befugt, die Mitbestimmung auch in solchen Angelegenheiten zu erzwingen, welche die spätere Rechtsprechung⁴⁾ zu § 56 BetrVG 52 als "materielle Arbeitsbedingungen"⁵⁾ bezeichnete und der Regelungsbefugnis des Betriebsrats entzog.⁶⁾

1) aaO (83) 19. 1. 1951 S. 2

2) aaO (83) 23. 1. 1951 S. 3

3) Galperin/Siebert (118) Anm. 18 vor § 56, vergl. auch oben S.135

4) siehe Zusammenstellung bei Galperin/Löwisch (117) § 87 Anm.2

5) Galperin/Siebert (118) Anm. 18 vor § 56

6) vergl. § 78 Ziff 2 BRG 1920; § 49 Abs. 1 g BRG Bayern (6): "Im Auftrag oder mit Zustimmung der zuständigen Gewerkschaften;" § 66 m Abs. 2 Ziff. 2 BRG Württemberg-Hohenzollern (9); § 17 BRG Württemberg-Baden (41); lediglich in § 27 Abs. 4 BRG Schleswig-Holstein (30) war der Neuabschluß von Betriebsvereinbarungen über Lohn- und Gehaltsbedingungen ausdrücklich für unzulässig erklärt.

In Anlehnung an § 65 RegE legte der Arbeitskreis deshalb im Interesse der klaren Scheidung der Zuständigkeiten der Gewerkschaften und jener der Betriebsräte fest, daß Betriebsvereinbarungen über Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen, die üblicherweise durch Tarifverträge geregelt werden, nicht zulässig sind.¹⁾ Im Interesse einer größeren Flexibilität wurde diese Vorschrift im gemeinsamen Ausschuß²⁾ dahingehend erweitert, daß in einem Tarifvertrag der Abschluß ergänzender Betriebsvereinbarungen ausdrücklich zugelassen werden konnte.³⁾

Bezüglich der weiteren sozialen Angelegenheiten einigte sich der Arbeitskreis⁴⁾ in Anlehnung an frühere Vorbilder auf einen Katalog von Maßnahmen, der zwingend durch Betriebsvereinbarungen geregelt werden mußte, der aber unter dem Vorbehalt einer anderweitigen tariflichen Regelung festgelegt wurde. Zu diesem Katalog gehörte die Regelung von Beginn und Ende der regelmäßigen täglichen Arbeitszeit und der Pausen, Zeit und Ort der Auszahlung der Arbeitsentgelte, Aufstellung des Urlaubsplans, Durchführung der Berufsausbildung und Fragen der Ordnung des Betriebes und das Verhalten der Arbeitnehmer im Betrieb.⁵⁾ Im Nichteinigungsfall sollte eine innerbetriebliche Einigungsstelle verbindlich entscheiden.

1) § 61 AK-Entwurf

2) aaO (84) 21. 2. 1952 S. 5; so auch DGB-Stellungnahme (70) S.21

3) Die Beschränkung der Mitbestimmung des Betriebsrats auf die "formellen Arbeitsbedingungen", wie sie sich unter der Geltung des § 56 BetrVG 52 herausgebildet hatte, dürfte nach § 87 BetrVG 72 in ihrer generalisierenden Form sicher nicht aufrechtzuerhalten sein, vergl. Galperin/Löwisch (117) § 87 Anm.2

4) aaO (83) 19. 1. 1951 S. 3 ff

5) § 57 AK-Entwurf

Wenig beachtet wurde zunächst im Arbeitskreis das Problem, inwieweit der Betriebsrat bei der Regelung der Akkord- und Stücklohnsätze, bei der Einführung neuer Lohnungsmethoden, insbesondere bei der Entscheidung über die Entlohnungsgrundsätze (Zeit- oder Stücklohn) mitwirken sollte. Ohne längere Diskussion wurde hier im AK-Entwurf zunächst eine Kannbestimmung vorgesehen.¹⁾ Erst im gemeinsamen Ausschuß²⁾ beantragte der Abgeordnete Karpf (CDU), diese Kannbestimmung in eine zwingende Bestimmung umzuwandeln. Der Vertreter des Bundesarbeitsministeriums meldete hierzu Bedenken an, weil dann in diesen Fällen die Einigungsstelle verbindlich entscheiden müsse. Die Regelung dieser Arbeitsbedingungen müsse jedoch grundsätzlich Angelegenheit der Tarifvertragsparteien sein. Im Interesse einer klaren Abgrenzung der Befugnisse zwischen Betriebsrat und Tarifvertragsparteien sei es abzulehnen, den Betriebsräten die Möglichkeit zu geben, dort die Lohnregelung im Wege der Zwangsschlichtung zu erlangen, wo Arbeitgeber und die Gewerkschaften die entsprechende Norm erst nach schwierigen Verhandlungen und gegebenenfalls durch Arbeitskämpfe erreichen könnten.³⁾ Im weiteren Verlauf der Ausschußberatungen⁴⁾ wurde schließlich übereinstimmend eine Regelung gefunden, wonach diese Gegenstände unter Beachtung der geltenden Tarifverträge im Wege der

1) § 58 AK-Entwurf

2) aaO (84) 17. 1. 1952 S. 9/10

3) Bei seiner Argumentation ging der Vertreter des BMA offenbar davon aus, daß sich das erzwingbare Mitbestimmungsrecht bei den Akkordsätzen auch auf den Geldfaktor beziehe, was in der Tat der gewünschten Abgrenzung von materiellen und formellen Arbeitsbedingungen widersprochen hätte; vergl. dazu Dietz (107) S. 391 unter Ziff. II, 4

4) aaO (84) 21. 2. 1952 S. 3

Betriebsvereinbarungen geregelt werden konnten. In der Schlußabstimmung¹⁾ wurde auf Anregung des Abgeordneten Karpf (CDU) diese Kannbestimmung in den Katalog derjenigen Maßnahmen eingereiht, die zwingend durch Betriebsvereinbarungen zu regeln waren.

Für die Regelung anderer sozialer Angelegenheiten wie etwa Maßnahmen der Unfallverhütung, Errichtung von sozialen Einrichtungen des Betriebes wurde im Wege der Kannbestimmung die Möglichkeit von Betriebsvereinbarungen vorgesehen. Der Betriebsrat sollte ferner die Aufgabe haben, darüber zu wachen, daß die Betriebsordnung, Tarifverträge, Gesetze und Betriebsvereinbarungen eingehalten und Beschwerden von Arbeitnehmern entgegengenommen werden und auf ihre Abstellung hingewirkt werde und daß die Gewerbeaufsichtsämter und sonstige in Betracht kommende Stellen bei der Bekämpfung von Unfall- und Gesundheitsgefahren mit Anregungen, Beratungen und Auskünften unterstützt werden. Bei der Verwaltung von betrieblichen Wohlfahrtseinrichtungen wirkte der Betriebsrat gleichberechtigt mit und konnte bei Meinungsverschiedenheiten mit dem Arbeitgeber die Einigungsstelle anrufen.

b) Personelle Angelegenheiten

Arbeitskreis und gemeinsamer Ausschuß einigten sich darauf, daß als personelle Maßnahmen im Sinne des BetrVG gelten sollten: Einstellungen, Umgruppierungen, Versetzungen und Entlassungen von Arbeitnehmern. Unter Umgruppierung sollte jede Änderung

1) aaO (84) 25. 4. 1952 S. 15/16 u. § 56 BetrVG 52

der tariflichen oder arbeitsvertraglichen Stellung des Arbeitnehmers verstanden werden, und zwar sowohl Verbesserungen als auch Herabstufungen. Über den Begriff der Versetzung wurde nach längerer Diskussion im Arbeitskreis und im Ausschuß Einvernehmen darüber erzielt, daß sie dann nicht vorliegt, wenn sie sich aus der Eigenart des Arbeitsverhältnisses mit nicht festem Arbeitsplatz ergibt.¹⁾ Als Versetzung sollte auch nicht gelten die Zuweisung eines anderen Arbeitsplatzes innerhalb der gleichen selbständigen Betriebsabteilung oder des gleichen Betriebes am selben Ort, bei gleichen Arbeitsbedingungen, sofern damit nicht eine wesentliche Schlechterstellung des Arbeitnehmers verbunden war. Im übrigen konnte durch Tarifvertrag und Betriebsvereinbarung eine andere Regelung getroffen werden.²⁾

Bezüglich der Struktur des Mitbestimmungsrechts des Betriebsrats in personellen Angelegenheiten hatte sich der Arbeitskreis zunächst darauf geeinigt, daß das Mitbestimmungsrecht nicht über den Weg des Einspruchs, sondern über den Weg der Zustimmung geregelt werden sollte.³⁾ Wie der Abgeordnete Sabel betonte,⁴⁾ sollte damit das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats deutlich herausgestellt werden. Auf Antrag des Abgeordneten Dr. Wellhausen (FDP) beschloß jedoch im Zuge der weiteren Beratungen der gemeinsame Ausschuß⁵⁾ mit 13 : 12 Stimmen, das deklaratorische Zustimmungserfordernis des Betriebsrats zu streichen und dem Arbeitgeber lediglich die Verpflichtung aufzuerlegen, bei geplanten personellen Maßnahmen dem Betriebsrat Mitteilung zu machen und Auskunft über die Person des Bewerbers

1) aaO (84) 21. 2. 1952 S. 6

2) aaO (84) 12. 3. 1952 S. 4 u. § 60 Abs. 3 BetrVG 52

3) § 64 Abs. 1 AK-Entwurf

4) aaO (84) 12. 3. 1952 S. 6

5) aaO (84) 19. 3. 1952 S. 3

zu geben. Gegen diese Lösung wandte sich als Vertreter der Opposition der Abgeordnete Richter (SPD): "Wir halten dies grundsätzlich nicht für richtig. Wir halten dies nicht für eine Mitbestimmung, sondern das ist lediglich eine Regelung, die der Betriebsvertretung, also der Arbeitnehmerschaft, das Recht gibt, gegen eine Maßnahme Einspruch einzulegen."¹⁾

In diesem Zusammenhang war äußerst umstritten, ob der Betriebsrat die Zustimmung zu einer personellen Maßnahme nur bei Vorliegen bestimmter Gründe verweigern könne oder ob ihm ein unbeschränktes Verweigerungsrecht generalklauselartig zugestanden werden solle. Die Vertreter der Opposition vertraten die Auffassung, daß eine katalogmäßige Zusammenfassung der Verweigerungsgründe notwendigerweise eine Beschränkung des Mitbestimmungsrechts des Betriebsrats enthalte und daß insbesondere der im RegE²⁾ enthaltene Katalog nicht ausreiche, alle möglichen Fälle, in denen der Betriebsrat ein berechtigtes Interesse an der Verhinderung einer personellen Maßnahme habe, zu umfassen. Der Abgeordnete Richter (SPD) hob hervor: "Das Gros der Fälle schalten sie damit nicht aus, und das Mißtrauen bleibt bestehen, weil die Betriebsvertretung, also die Arbeitnehmerschaft, diese Voraussetzungen nicht erfüllen kann und weil sie ihr durch diese Voraussetzungen die Möglichkeit Einspruch einzulegen erschweren."³⁾ Dementsprechend war vom Abgeordneten Richter im Arbeitskreis beantragt worden, als unabdingbaren Grundsatz im Gesetz zu verankern, daß "alle personellen Maßnahmen den wohlverstandenen Interessen des Betriebes und der Arbeitnehmerschaft zu dienen" haben.⁴⁾ Im Laufe der zweiten und dritten Lesung wurde

1) aaO (93) S. 10.066 B

2) § 68 Abs. 3 RegE, vergl. oben S. 116/117

3) aaO (93) S. 10.066 C

4) aaO (83) 25. 1. 1951 Anlage S. 1; ähnlich auch schon die Regelungen in einigen Ländergesetzen (vergl. oben S. 34/35)

diese generalklauselartige Fassung nicht mehr beantragt und sogar noch weitergehend gefordert, daß der Arbeitgeber personelle Maßnahmen "nur mit Zustimmung des Betriebsrats" vornehmen kann, ohne daß weitere gesetzliche Tatbestandsmerkmale vorgesehen waren, wann diese Zustimmung etwa verweigert werden konnte.¹⁾ Kam, so der SPD-Vorschlag, eine Verständigung zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber über eine personelle Maßnahme nicht zustande, so sollte das Arbeitsgericht letztendlich verbindlich entscheiden. Demgegenüber vertraten die Vertreter der Regierungsparteien die Auffassung, daß es die Rechtssicherheit und das Interesse des betroffenen Arbeitnehmers gebiete, den Betriebsrat nur auf bestimmte katalogmäßig zusammengefaßte Tatbestände für die Verweigerung der Zustimmung zu verweisen.²⁾ Der Abgeordnete Dr. Wellhausen (FDP) hob besonders hervor, daß es hier vor allem darum ging, eine "Mißbrauchsgesetzgebung" zu schaffen.³⁾ Dementsprechend sollte nach den Vorstellungen der Regierungsparteien der Betriebsrat die Zustimmung zu einer personellen Maßnahme verweigern können, wenn vier fest umrissene Gruppen von Tatbestandsmerkmalen erfüllt waren: Verstoß gegen gesetzliches Verbot, Tarifvertrag, Betriebsvereinbarungen oder gerichtliche Entscheidung; die personelle Maßnahme sollte einen nicht geeigneten Arbeitnehmer nur mit Rücksicht auf seine persönlichen Beziehungen zum Arbeitgeber treffen; die personelle Maßnahme erfolgte im Hinblick auf Abstammung, Weltanschauung oder politische Überzeugung; der von einer personellen Maßnahme betroffene Arbeitnehmer könnte durch unsoziales, gesetzwidriges Verhalten den Betriebsfrieden stören.⁴⁾ Über das Vorliegen

1) Abänderungsanträge der SPD-Fraktion in zweiter (45) und dritter (46) Lesung, jeweils zu § 61

2) Bericht Sabel (79) S. 12

3) aaO (93) S. 10.252 C

4) § 61 Abs. 3 BetrVG 52

eines Grundes zur Verweigerung der Zustimmung sollte letztendlich das Arbeitsgericht entscheiden.¹⁾

Äußerst umstritten war auch die Frage, ob der Arbeitgeber grundsätzlich alle personellen Maßnahmen nur mit vorheriger Zustimmung des Betriebsrats sollte durchführen können, oder ob der Arbeitgeber diese Maßnahme in jedem Fall vorläufig durchführen kann vorbehaltlich der Rechte des Betriebsrats, eine endgültige Entscheidung durch das Arbeitsgericht herbeizuführen. Die SPD vertrat dabei die Auffassung, daß der Arbeitgeber eine vorläufige personelle Maßnahme nur "in dringenden Fällen"²⁾ vornehmen dürfe. Die Vertreter der Opposition begründeten ihre Auffassung damit, daß andernfalls ein echtes Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats nicht gegeben sei.³⁾ Die Vertreter der Regierungsparteien schlossen sich dieser Auffassung jedoch nicht an,³⁾ sondern waren vielmehr der Ansicht, daß es für Arbeitgeber und Betriebsrat dienlich sei, wenn der Arbeitgeber nicht eine vorläufige Einstellung über den Umweg einer behaupteten Dringlichkeit vornehmen müßte.⁴⁾ Dem Betriebsrat sollte eine längere Zeitspanne zur Verfügung stehen, um sich ein Bild über die betroffene Person machen zu können, die er ja in der Regel vor der personellen Maßnahme nur vom Hören-Sagen aufgrund von Auskünften außenstehender Personen kennen könne. Demgemäß wurde im Ausschuß und im Plenum beschlossen, daß im Falle der Nicht-

1) Hier ist zu bemerken, daß auch nach § 99 RegE 72 der Betriebsrat seine Zustimmung nur bei Vorliegen gesetzlich fest umrissener Tatbestände verweigern konnte. Lediglich §§ 60 - 62 DGB-Entwurf 72 erinnern an den damaligen SPD-Antrag.

2) aaO (83) 25. 1. 1951 Anlage S. 2 und Anträge in zweiter (45) und dritter (46) Lesung, jeweils zu § 63

3) Bericht Sabel (79) S. 12

4) So aber jetzt § 100 Abs. 1 BetrVG 72: "aus sachlichen Gründen dringend erforderlich."

einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat der Arbeitgeber die personelle Maßnahme vorläufig veranlassen kann.¹⁾ Der Betriebsrat sollte jedoch unter den o. g. Voraussetzungen innerhalb von drei Monaten das Arbeitsgericht anrufen zur Feststellung, daß ein Grund zur Verweigerung der Zustimmung vorliege.²⁾ Gab das Arbeitsgericht dem Antrag des Betriebsrats statt, so endete das vorläufige Arbeitsverhältnis innerhalb von 14 Tagen nach Rechtskraft des Beschlusses. In dem genannten Verfahren konnte der Betriebsrat auch beantragen, daß das Arbeitsgericht für den Fall, daß es dem Antrag des Betriebsrats stattgibt, dem Arbeitgeber unter Androhung von Ordnungsstrafen untersagt, die personelle Maßnahme aufrechtzuerhalten.

Zu einer lebhaften Debatte über mehrere Sitzungen des gemeinsamen Ausschusses hinweg führte die Frage, ob der Arbeitgeber bei einer geplanten Personalmaßnahme über eine Auskunftserteilung zur Person des betroffenen Arbeitnehmers hinaus dem Betriebsrat auch dessen Personalakte vorlegen müsse. Der Abgeordnete Richter stellte unter Hinweis auf das alte BRG 1920 diesen Antrag.³⁾ Grundsätzliche Bedenken dagegen machte der Vertreter des Bundesarbeitsministeriums geltend, indem er darauf hinwies, daß hierzu mindestens eine Zustimmung des betroffenen Arbeitnehmers vorliegen müsse.⁴⁾ Als der Antrag des Abgeordneten

1) § 61 Abs. 2 BetrVG 52

2) §§ 99/100 BetrVG 72 brachten insoweit eine "wesentliche und einschneidende Neuerung" (Stahlhacke (160) S. 51) als sie die Frage der Anrufung des Arbeitsgerichts auf den Arbeitgeber verlagerten.

3) Dieser Hinweis entsprach aber nicht dem damaligen Recht, da nach § 71 BRG 1920 nur die Lohnbücher, nicht aber die Personalakte vorzulegen war (vergl. Flatow/Kahn - Freund (112) § 71 Anm. 12)

4) aaO (84) 21. 2. 1952 S. 7

Richter mit Mehrheit abgelehnt wurde, machte der Abgeordnete Keunig (SPD) den Vermittlungsvorschlag, daß der Betriebsrat einen kleinen Ausschuß bilden solle, dem das Recht auf Einsicht in die Personalakte zustehen solle. Andernfalls sei es dem Betriebsrat nur schwer möglich, sich ein abschließendes Bild von dem Bewerber zu machen.¹⁾ Demgegenüber vertraten die Regierungsparteien die Ansicht, daß es genügen müsse, wenn der Arbeitgeber verpflichtet sei, dem Betriebsrat so Auskünfte über einen Bewerber zu geben, daß er sich ein Bild über dessen Person machen könne, daß jedoch die Personalakten und sonstige Unterlagen häufig Dinge enthielten, an deren Geheimhaltung auch der betroffene Arbeitnehmer ein berechtigtes Interesse habe.²⁾

Im Hinblick auf den Vermittlungsvorschlag des Abgeordneten Keunig wurde im übrigen festgestellt, daß es nicht möglich sei, einem kleinen Ausschuß des Betriebsrats ein Recht zuzubilligen, das der Betriebsrat selbst nicht haben soll.³⁾ Zu einem weitergehenden Eingriff in die Individualrechte der Arbeitnehmer zugunsten des Betriebsrats konnte sich der damalige Gesetzgeber

1) aaO (84) 29. 5. 1952 S. 5 f

2) Bericht Sabel (79) S. 12

3) aaO (84) 29. 5. 1952 S. 6; Galperin/Löwisch (117) § 99 Anm. 45 und Dietz/Richardi (108) § 99 Anm. 56 halten zwar auch nach dem BetrVG 72 die Vorlage der Personalakte nicht für zwingend, jedoch ist durch die Verpflichtung zur Vorlage der "erforderlichen Bewerbungsunterlagen" (§ 99 BetrVG 72) die persönliche Sphäre des Arbeitnehmers weit weniger geschützt als nach dem BetrVG 52. Stahlhacke (160) S. 55 will sogar den Begriff "erforderliche Bewerbungsunterlagen" nicht zu eng ausgelegt wissen, da sonst "dem Betriebsrat Information und damit sachliche Grundlagen für seine Entscheidung verwehrt" seien.

nur insoweit entschließen, als er in Anlehnung an § 71 BRG 1920 dem Betriebsrat zur Überwachung der geltenden Gesetze, Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen das Recht auf Vorlage der dazu "erforderlichen Unterlagen" zugestand.¹⁾ Das hier besonders in Frage kommende Recht des Betriebsrats auf Einsichtnahme in die Lohn- und Gehaltslisten war aber schon trotz des sehr weitgehenden Wortlauts des § 71 BRG 1920 von der Rechtsprechung der Weimarer Zeit nicht allgemein und unbeschränkt anerkannt worden.²⁾ Ähnlich einschränkend wurde nach Inkrafttreten des BetrVG 52 auch die Regelung des § 54 Abs. 2 ausgelegt.³⁾

Erhebliche Schwierigkeiten ergaben sich bei der Behandlung der Frage der Mitbestimmung bei Entlassungen von Arbeitnehmern. Anlaß dafür war der Wille der Regierungsparteien, diesen Bereich - wegen des seit 10. 8. 1951 geltenden KSchG - völlig aus dem BetrVG herauszunehmen und lediglich "als Ergänzung"⁴⁾ zum KSchG ein Anhörungsrecht des Betriebsrats zu kodifizieren, "um eine rechtzeitige Diskussion personeller Maßnahmen zwischen Betriebsrat und Unternehmen zu erreichen."⁴⁾ Ein zweigleisiger Angriff auf die Kündigung, einmal nach dem KSchG durch den betroffenen Arbeitnehmer und nach dem BetrVG durch den Betriebsrat, könne "dem betreffenden Arbeitnehmer und dem Arbeitgeber nicht zugemutet werden, da die Frage einer Kündigung dadurch

1) § 54 Abs. 2 BetrVG 52

2) vergl. Waechter (164) S. 419 mwN

3) vergl. Butz (104) S. 825; Galperin/Siebert (118) § 54 Anm. 12 a; eine deutliche Bestätigung erfuhr das Recht auf Einsichtnahme in die Lohn- und Gehaltslisten erst durch § 80 Abs. 2 BetrVG 72.

4) So der Abgeordnete Sabel im gemeinsamen Ausschuß (84) 19. 3. 1952 S. 5

unter Umständen jahrelang in der Schwebe bleibe."¹⁾ Das KSchG biete dem betroffenen Arbeitnehmer auch genügend Abwehrmöglichkeiten, da eine Kündigung, die gegen die wohlverstandenen Interessen des Betriebes oder seiner Arbeitnehmer verstoße, niemals sozial gerechtfertigt sei. Demgegenüber hielt die SPD-
Opposition eine Verknüpfung von Kündigungsschutz und Betriebsverfassung für notwendig und ein bloßes Anhörungsrecht des Betriebsrats für ungenügend. Wie bei sonstigen personellen Maßnahmen sollte nach den Vorstellungen der Opposition der Betriebsrat einer Kündigung zustimmen müssen, wobei dem Arbeitgeber bei Verweigerung der Zustimmung der Weg zum Arbeitsgericht offenstand.²⁾ Die SPD vertrat zur Begründung die Auffassung, daß auch bei einer Kündigung die Interessen der Belegschaft und des Gesamtbetriebes berücksichtigt werden müßten.³⁾ Die vollständige Einbettung des Kündigungsschutzes in das BetrVG - so im BRG 1920⁴⁾ - war allerdings auch von der SPD nicht gefordert worden. Vielmehr sollten die Vorschriften des KSchG unberührt bleiben. Trotz ihres Wunsches nach einer engeren Verknüpfung hatte sich die SPD damit indirekt auch zur individualrechtlichen Lösung des Kündigungsschutzes bekannt, die den Regierungsparteien vorschwebte. Schon in der Begründung zum Regierungsentwurf des KSchG 51⁵⁾ war darauf hingewiesen worden, daß die Lösung des

1) Bericht Sabel (79) S. 13

2) vergl. Abänderungsvorschläge der SPD-Fraktion in zweiter (45) und dritter (46) Lesung jeweils zu §§ 61 - 66

3) Der Abgeordnete Richter im Deutschen Bundestag (93) S. 10.067A

4) §§ 84/85 BRG 1920; ein Kündigungsschutz war auch in sämtlichen Ländergesetzen vorgesehen.

5) aaO (54) zu § 2 S. 63

BRG 1920 mit der vollständigen Einbettung des allgemeinen Kündigungsschutzes in das BRG den gravierenden Nachteil mit sich bringe, daß, soweit die Verknüpfung geht, Arbeitnehmer in Betrieben ohne Betriebsrat keinen Kündigungsschutz genießen oder im Falle des Vorhandenseins eines Betriebsrats von dessen Tätigwerden abhängig sind. In Abkehr von dieser im BRG 1920 verankerten Abhängigkeit des Arbeitnehmers vom Betriebsrat, "ein deutlicher Ausdruck des Rätegedankens,"¹⁾ hat sich der Gesetzgeber des BetrVG 52 "deutlich für die individualrechtliche Lösung entschieden."²⁾ Das in § 66 Abs. 1 BetrVG 52 letztlich vorgesehene bloße Anhörungsrecht des Betriebsrats vor Kündigungen brachte aber insofern keine endgültige Klarheit über die Abgrenzung des kollektiven zum individuellen Kündigungsschutz, als es der Gesetzgeber der Praxis und Wissenschaft überlassen hatte, ob überhaupt und gegebenenfalls wie die Verletzung des Anhörungsgebotes sanktioniert werden sollte.³⁾

1) Göller (120) S. 62

2) Nikisch (147) S. 844

3) vergl. dazu Bötticher (98) S. 382 ff mwN und mit dem Lösungsvorschlag, die "Sanktionslücke" mit einem im Wege der Klage geltend zu machenden Anfechtungsrechts des Betriebsrats zu schließen. § 102 Abs. 1 BetrVG 72 sieht jetzt die Unwirksamkeit einer ohne Anhörung des Betriebsrats ausgesprochenen Kündigung vor. Wie Löwisch (137) aufzeigt, wurde durch das BetrVG 72 wieder eine engere Verknüpfung von Kündigungsschutz und Betriebsverfassung hergestellt.

Bezüglich Masseneinstellungen oder -entlassungen¹⁾ wurde in § 66 Abs. 2 BetrVG 52 sichergestellt, daß der Betriebsrat über Art und Umfang der erforderlichen Einstellungen oder Entlassungen so früh wie möglich verständigt wird und daß Arbeitgeber und Betriebsrat die Vermeidung von Härten zu beraten haben. Dadurch sollte das KSchG "in wirksamer Weise ergänzt werden."²⁾

c) Beilegung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber

In Anlehnung an den Grundsatz des § 29 Abs. 3 BRG 1920 wurde im Arbeitskreis³⁾ gegen die Stimme des Abgeordneten Richter (SPD) beschlossen, daß die Anrufung von Schiedsstellen und Behörden im Falle von Meinungsverschiedenheiten zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat erst zulässig ist, nachdem eine Einigung im Betrieb nicht erzielt wurde. Im Arbeitskreis bestand Einstimmigkeit darüber, daß dadurch keine prozeßhindernde Einrede im arbeitsgerichtlichen Verfahren begründet würde. Unbestritten war ferner, daß die Arbeitsgerichte nicht als Schiedsstelle im Sinne des Gesetzes in Frage kommen sollen. Vielmehr sollen die Meinungsverschiedenheiten innerbetrieblich beigelegt werden.

Weiter wurde beschlossen, daß Schiedsstellen nur im Bedarfsfalle einzurichten seien, und zwar sollte die Einrichtung derselben in allen Betrieben ohne Rücksicht auf die Betriebsgröße möglich sein.

1) Der Begriff "Massenentlassungen" deckte sich mit §§ 15 - 20 KSchG 51

2) Bericht Sabel (79) S. 13; das Informations- und Beratungsrecht des Betriebsrats bei Massenentlassungen ist in das BetrVG 72 nicht übernommen worden, "wohl in der Auffassung, mit den Beteiligungsrechten bei der Personalplanung (§ 92) und bei Betriebsänderung (§ 111) seien genug Mitteilungs- und Beratungsrechte festgelegt" (Löwisch (138) S. 1237). Ein solches auf geplante Massenentlassungen ausgerichtetes besonderes Informations- und Beratungsrecht des Betriebsrats ist erst wieder durch das 2. Gesetz zur Änderung des KSchG (BGBl. 78 I S. 550) geschaffen worden.

3) aaO (83) 12. 1. 1951 S. 3 f

Die Zahl der Mitglieder der Schiedsstellen sollte paritätisch ausgestaltet sein, damit die Sicherheit blieb, jeweils die für den Betrieb bzw. die Meinungsverschiedenheit geeignete Zusammensetzung zu garantieren. Dabei sollte auch die Möglichkeit bestehen, betriebsfremde Personen als Beisitzer der Schiedsstellen heranzuziehen, falls dies für eine sachgemäße Erledigung von beiden Seiten als zweckmäßig erachtet würde. Zur Frage der Bestellung des Vorsitzenden der Schiedsstelle kam man dahingehend überein, daß im Nichteinigungsfall zwischen den Beteiligten der Vorsitzende des Arbeitsgerichts die Möglichkeit haben solle, den Vorsitzenden zu bestellen.

Tätig werden sollte die Schiedsstelle nur, wenn sie von Arbeitgeber und Betriebsrat gemeinsam angerufen wurde, oder wenn beide damit einverstanden waren, daß sie einen Einigungsversuch machte. Der Spruch der Schiedsstellen war in diesen Fällen nur verbindlich, wenn sich beide Seiten ihm im voraus unterworfen oder ihn nachträglich angenommen hatten. Von dem Erfordernis des gemeinsamen Anrufens der Schiedsstelle war in den Fällen abzusehen, in denen der Spruch der Einigungsstelle eine Meinungsverschiedenheit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat verbindlich entschied.¹⁾ Auf Anregung des Abgeordneten Ludwig (SPD) wurde im Ausschuß eine Bestimmung aufgenommen, wonach durch Tarifvertrag bestimmt werden konnte, daß an die Stelle der betrieblichen Einigungsstelle eine tarifliche Schlichtungsstelle trat und daß das Verfahren abweichend von den oben ausgeführten Vorschriften tarifvertraglich geregelt werden konnte.²⁾

1) z. B. § 56 u. § 70 Abs. 2 BetrVG 52

2) aaO (84) 17. 1. 1952 S. 6; so schon DGB-Stellungnahme (70) S.20

d) Wirtschaftliche Angelegenheiten

Über die Frage des Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechts der Arbeitnehmer in wirtschaftlichen Angelegenheiten entzündete sich die wohl heftigste Debatte zwischen Regierung und Opposition.

Dies vor allem deshalb, weil auch die SPD-Fraktion in ihrem Gesetzentwurf zu dieser Frage ein geschlossenes Konzept vorgelegt hatte, so daß zu diesem Beratungsgegenstand vergleichbare Entwürfe vorlagen und die Vertreter der SPD nicht gezwungen waren, Alternativen und Gegenvorschläge zu den Vorschlägen von CDU/-CSU und Regierung zu machen, die in ihrem eigenen Gesetzentwurf überhaupt nicht vorgesehen waren.

Die Gegensätze zwischen Regierung und Opposition lassen sich in ihren Grundzügen wie folgt darstellen:

In Anlehnung an den CDU/CSU-Entwurf¹⁾ machten die AK-Mitglieder der Regierungskoalition den Vorschlag, daß in Betrieben mit mehr als 100 Arbeitnehmern paritätisch besetzte Wirtschaftsausschüsse zu bilden seien, die in wirtschaftlichen Angelegenheiten sehr weitgehende Informations- und Anhörungsrechte, aber keine eigentlichen Mitbestimmungsrechte besitzen sollten. Nur bei Entscheidungen über Betriebsänderungen, die wesentliche Nachteile für die Belegschaft mit sich bringen könnten, wurde in diesem Vorschlag den Arbeitnehmervertretern unabhängig von der jeweiligen Betriebsgröße ein Mitbestimmungsrecht eingeräumt.²⁾

Demgegenüber machten die SPD-Vertreter geltend, daß die im Vorschlag der Regierungsparteien vorgesehenen Rechte des Wirtschaftsausschusses in kleineren Betrieben jedenfalls dem Betriebsrat zustehen müßten.³⁾ Darüber hinaus seien die im dortigen Vor-

1) §§ 41 ff

2) aaO (83) 8. 2. 1951 S. 2 ff

3) aaO (83) 8. 2. 1951 S. 4

schlag vorgesehenen Rechte des Wirtschaftsausschusses völlig ungenügend ausgestaltet. Die SPD-Vertreter legten dann einen Alternativvorschlag vor,¹⁾ der weit über die in §§ 11 - 13 SPD-Entwurf gemachten Vorschläge hinausging.

Als die Vorschläge der SPD im Arbeitskreis keine Zustimmung fanden, gaben die SPD-Vertreter im gemeinsamen Ausschuß das bisher auch von ihnen vertretene Konzept der paritätisch besetzten Wirtschaftsausschüsse auf und schlugen in Anlehnung an das hessische und württemberg-badische BRG vor, die gesamten Funktionen der Mitwirkung und Mitbestimmung einschließlich der Beratung der wichtigsten internen Fragen der Unternehmensleitung den Betriebsräten zu übertragen.²⁾ Es wurde beantragt, dem Betriebsrat das Recht einzuräumen, sich die Handels- und Steuerbilanzen vorlegen zu lassen, alle Geschäftsunterlagen des Betriebes, auf die sich das Mitbestimmungsrecht erstreckt, insbesondere die Handelsbücher, Korrespondenz und die schriftlichen Verträge einzusehen und dabei vereidigte Sachverständige (Buch- und Wirtschaftsprüfer) auf Kosten des Unternehmers hinzuzuziehen. Der Arbeitgeber sollte ferner verpflichtet werden, dem Betriebsrat regelmäßig mindestens in vierteljährlichen Abständen anhand der Geschäftsunterlagen Berichte über alle geschäftlichen Vorgänge zu erstatten. Das wirtschaftliche Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats sollte sich erstrecken insbesondere auf Änderungen des

1) aaO (83) 9. 2. 1951 S. 2 ff

2) aaO (84) 29. 5. 1952 S. 6 ff; so auch später die Änderungsanträge der SPD-Fraktion in zweiter (45) und dritter (46) Lesung jeweils zu §§ 67 - 75; die Übertragung der Aufgaben des - allerdings vom Betriebsrat bestimmten - Wirtschaftsausschusses auf einen Ausschuß des Betriebsrats ist jetzt in § 107 Abs. 3 BetrVG 72 fakultativ vorgesehen.

Betriebszwecks und der Betriebsanlagen, das Produktionsprogramm, die Fabrikations- und Arbeitsmethoden, die Kalkulations- und Preisgestaltung, die Produktions- und Absatzregelung, Betriebseinschränkungen und Betriebsstillegungen, Verlegungen von Betriebsteilen oder des Betriebes, Zusammenschlüsse mit anderen Betrieben sowie auch sonstige Vorgänge, welche die Interessen des Arbeitnehmers und des Unternehmers berühren. Kam zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber in diesen Angelegenheiten keine Übereinstimmung zustande, so sollten Arbeitgeber und Betriebsrat eine betriebliche Einigungsstelle anrufen oder eine behördliche Stelle um Vermittlung bitten können. Gelang auch hier eine Einigung nicht, so war vorgesehen, daß beide Seiten die Einberufung einer von den Tarifvertragsparteien gebildeten Schiedsstelle beantragen konnten. Kam auch hier keine Einigung zustande, so sollte letztendlich der Arbeitsminister des Landes endgültig entscheiden.

Die Vertreter der Regierungsparteien schlossen sich diesen Vorschlägen der SPD-Opposition nicht an. Zum einen waren sie der Auffassung, daß der Betriebsrat in seiner Gesamtheit ein zu großes Gremium und daher für die Unterrichtung über notwendigerweise vertraulich zu behandelnde Pläne und Absichten der Unternehmensleitung nicht geeignet sei.¹⁾ Zudem müsse unterschieden werden zwischen solchen Angelegenheiten, die unmittelbare Auswirkungen auf die Existenz der Arbeitnehmer des Betriebes hätten, und anderen unternehmenspolitischen Entscheidungen, bei denen die Unternehmensleitung wohl den guten Rat besonders ausgewählter Repräsentanten der Belegschaft würdigen sollte und dabei für

1) Bericht Sabel (79) S. 14; mit im übrigen gleicher Begründung wurde im BetrVG 72 davon abgesehen, die Aufgaben des Wirtschaftsausschusses dem Betriebsrat zu übertragen (vergl. schriftlicher Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (91) S. 7)

eine ausreichende Unterrichtung dieser Personen zu sorgen habe; andererseits sei jedoch im Interesse der für den wirtschaftlichen Ablauf erforderlichen freien Unternehmensinitiative ein Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte untragbar. Der Abgeordnete Sabel wies im gemeinsamen Ausschuß besonders darauf hin, daß die Regierungsvertreter bewußt zwischen Mitwirkung und Mitbestimmung in wirtschaftlichen Fragen unterschieden hätten.¹⁾

Auch in Fragen der Betriebsänderungen, der Änderungen des Arbeits- und Produktionsprogramms etc., in denen sowohl der Regierungsentwurf²⁾ als auch der CDU/CSU-Entwurf³⁾ ein Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmervertreter vorgesehen hatte, konnte mit der SPD keine Einigung erzielt werden. Hier ging es vor allem um die Frage, ob und in welcher Weise eine außerbetriebliche Stelle befugt sein sollte, im Falle der Nichteinigung zwischen Unternehmer und Betriebsrat eine verbindliche Entscheidung zu treffen. Dabei war für die Regierungsvertreter in den Ausschüssen ein wesentlicher Gesichtspunkt, daß die Einsetzung einer außerbetrieblichen oder gar staatlichen Stelle als Schiedsstelle einen schwerwiegenden Eingriff in die freie Unternehmerinitiative darstellen würde und mit den Grundlagen der Wirtschaftspolitik nicht in Einklang gebracht werden könne. Zudem sei bei der Einschaltung außerbetrieblicher Stellen die in der Wettbewerbswirtschaft notwendige Wahrung der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse nicht genügend gesichert. Schließlich würde es auch sehr schwer sein, eine außenstehende Stelle zu finden, die die erforderlichen Kenntnisse habe, um Entscheidungen über das Produk-

1) aaO (84) 13. 6. 1952 S. 5

2) §§ 75 ff RegE

3) § 45 CDU/CSU-Entwurf

tionsprogramm oder die Fabrikations- oder Arbeitsmethoden einzelner Unternehmen fällen zu können.¹⁾ In dieser Frage hatten sich die Regierungsparteien also den Standpunkt der Unternehmer²⁾ in vollem Umfange zu eigen gemacht.

Nach intensiver Diskussion und dem Versuch, die aufgetretenen Gegensätze zumindest teilweise zu überbrücken, wurde von der Mehrheit des gemeinsamen Ausschusses und im Plenum des Deutschen Bundestages gegen die Stimmen der SPD-Opposition das folgende Konzept für die Mitwirkung und Mitbestimmung der Arbeitnehmer in wirtschaftlichen Angelegenheiten beschlossen:³⁾

In allen Unternehmen mit in der Regel mehr als 100 ständigen Arbeitnehmern war ein Wirtschaftsausschuß zu bilden, der die vertrauensvolle Zusammenarbeit von Betriebsrat und Unternehmern zu fördern hatte und durch den eine gegenseitige Unterrichtung in wirtschaftlichen Angelegenheiten sicherzustellen war.

Der Wirtschaftsausschuß bestand aus mindestens 4, höchsten 8 Mitgliedern, die dem Unternehmen angehören mußten. Mindestens eines der Mitglieder des Wirtschaftsausschusses mußte zugleich Betriebsratsmitglied sein. Die Mitglieder mußten die erforderlichen Fachkenntnisse und persönliche Eignung besitzen. Die Hälfte der Mitglieder des Wirtschaftsausschusses wurde vom Unternehmer, die andere Hälfte vom Betriebsrat bestimmt. Um die Lahmlegung des Wirtschaftsausschusses durch eine Seite zu vermeiden, war vorgesehen, daß der Wirtschaftsausschuß schon tätig werden konnte, wenn die Hälfte der Mitglieder mitwirkte, falls eine Seite keine Mitglieder nannte oder die Mitglieder dieser Seite ohne genügende Entschuldigung der Sitzung fernblieben.

1) aaO (84) 13. 6. 1952 S. 4

2) vergl. oben S. 67

3) vergl. §§ 67 - 75 BetrVG 52

Der Wirtschaftsausschuß hatte Anspruch auf die Unterrichtung über die wirtschaftlichen Angelegenheiten des Unternehmens. Die Unterrichtung erfolgte je nach Lage des Einzelfalles durch geeignete Unterlagen, soweit dadurch nicht Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse des Unternehmens gefährdet wurden. Zu den wirtschaftlichen Angelegenheiten, über die der Wirtschaftsausschuß zu unterrichten war, gehörten insbesondere die Fabrikations- und Arbeitsmethoden, das Produktionsprogramm, die wirtschaftliche Lage des Unternehmens, Produktions- und Absatzlage und sonstige Vorgänge, welche die Interessen der Arbeitnehmer und des Unternehmens wesentlich berührten.

Wurde eine Auskunft über wirtschaftliche Angelegenheiten entgegen dem Verlangen der Hälfte der Mitglieder dieses Wirtschaftsausschusses nicht oder ungenügend erteilt, so sollten Unternehmer und Betriebsrat versuchen, sich zu einigen. Kam eine solche Einigung zwischen Unternehmer und Betriebsrat nicht zustande, so sollte die betriebliche Einigungsstelle verbindlich entscheiden. Da es sich bei diesen Fragen "um internste Angelegenheiten der Unternehmensleitung" handeln kann, war "ausdrücklich vorgesehen", daß außerbetriebliche Tarifschlichtungsstellen mit der Entscheidung nicht betraut werden durften.¹⁾

Neben der ständigen Unterrichtung des Wirtschaftsausschusses sah das Konzept der Regierungsparteien weiterhin vor, daß der Jahresabschluß dem Wirtschaftsausschuß unter Beteiligung des Betriebsrats zu erläutern war und daß der Unternehmer zusammen mit dem Wirtschaftsausschuß und dem Betriebsrat mindestens einmal in jedem Kalendervierteljahr den Belegschaftsmit-

1) Bericht Sabel (79) S. 14; § 70 Abs. 2 BetrVG 52

gliedern Kenntnis von der Lage und Entwicklung des Unternehmens zu geben hatte. In Betrieben, die wegen ihrer geringen Größe keinen Wirtschaftsausschuß besaßen, mußte diese Unterrichtung der Belegschaft durch den Unternehmer zusammen mit dem Betriebsrat erfolgen.

Vor geplanten Betriebsänderungen, die wesentliche Nachteile für die Belegschaft oder erhebliche Teile der Belegschaft zur Folge haben konnten, war ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats vorgesehen. Im einzelnen galt dies für Einschränkungen, Stilllegungen und Verlegung des ganzen Betriebes oder von wesentlichen Betriebsteilen, für den Zusammenschluß mit anderen Betrieben, grundlegende Änderungen des Betriebszwecks oder der Betriebsanlagen, allerdings nur, soweit diese Veränderungen nicht offensichtlich durch eine Veränderung der Marktlage bedingt waren, und schließlich für die Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden, zum Beispiel Rationalisierung, soweit sie nicht offensichtlich dem technischen Fortschritt entsprachen oder ihm dienten.¹⁾ Kam in diesen Fällen zwischen Betriebsrat und Unternehmer eine Einigung nicht zustande, so konnten Unternehmer oder Betriebsrat eine geeignete behördliche Stelle um Vermittlung ersuchen. Geschah dies nicht oder blieb ein etwaiger Vermittlungsversuch erfolglos, so konnten Unternehmer oder Betriebsrat eine Vermittlungsstelle anrufen, die, wenn nicht anders vereinbart, aus je einem Beisitzer bestand, der vom Unternehmer

1) § 72 Abs. 1 BetrVG 52; Kehrmann/Schneider (129) S. 60 weisen darauf hin, daß mit dieser Formulierung die Möglichkeit bestand, das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats auszuhöhlen. Eine ähnliche Formulierung war im übrigen auch in § 111 Abs. 2 RegE 72 vorgesehen, sei aber auf Druck der Gewerkschaften nicht in das Gesetz übernommen worden.

und vom Betriebsrat bestellt war. Die Beisitzer sollten nach Möglichkeit aus dem Personenkreis der Betriebsangehörigen kommen. Ferner gehörte der Vermittlungsstelle ein Vorsitzender an, auf dessen Person sich Unternehmer und Betriebsrat einigen mußten. Im Nichteinigungsfalle sollte ihn der Präsident des Oberlandesgerichts bestellen. Aufgabe der Vermittlungsstelle war es, eine gütliche Einigung zwischen den Parteien herbeizuführen. Gelingt dies nicht, so hatte die Vermittlungsstelle von sich aus einen Einigungsvorschlag zur Beilegung der Meinungsverschiedenheit mit einfacher Mehrheit zu beschließen und schriftlich festzuhalten. Der Einigungsvorschlag der Vermittlungsstelle sollte die Meinungsverschiedenheit zwischen Betriebsrat und Unternehmer jedoch nicht verbindlich entscheiden. In Anlehnung an den RegE¹⁾ hatte der Unternehmer lediglich schwerwiegende zivilrechtliche Folgen zu tragen, wenn er sich an den Einigungsvorschlag der Vermittlungsstelle nicht halten wollte. Wurde nämlich der Unternehmer infolge von Handlungen oder Unterlassungen, die von dem Einigungsvorschlag abwichen, ohne daß ein zwingender Grund für die Abweichung vorlag, genötigt, das Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern durch Kündigung aufzulösen, so konnten die hiervon betroffenen Arbeitnehmer, auch wenn die Vorschriften des KSchG ihnen keine Möglichkeit eines Angriffs auf die Kündigung gewährten, beim Arbeitsgericht Klage erheben mit dem Antrag, den Unternehmer zu Zahlungen von Abfindungen zu verurteilen. Für die Berechnung der Abfindungsbeträge galten die Vorschriften des § 8 KSchG 51 entsprechend.

1) §§ 79 ff RegE; vergl. auch oben S. 121

Mit diesen Vorschriften über die Beteiligung der Arbeitnehmer an den wirtschaftlichen Angelegenheiten des Betriebes setzten die Vertreter der Regierungsparteien eine Regelung durch, die "mit Mitbestimmung nichts zu tun"¹⁾ hat. Beachtenswert ist dabei vor allem der Umstand, daß die CDU/CSU-Fraktion im Laufe der Ausschlußberatungen offenbar von ihrem ursprünglichen Konzept der verbindlich entscheidenden außerbetrieblichen Schiedsstelle²⁾ abrückte und auf den Regierungsentwurf einschwenkte. Damit wurde auch die Kritik des Bundesrates übergangen, die dieser bereits am RegE geübt hatte. In Anlehnung an die Vorschläge des Landes Bremen³⁾ hatte es dort geheißen, daß der RegE den Arbeitnehmern "ein echtes Mitbestimmungsrecht nicht" gebe.⁴⁾ "Die gesetzliche Regelung muß dahin getroffen werden, daß bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer eine objektive und neutrale Stelle zur Entscheidung berufen und daß der Arbeitgeber verpflichtet wird, dieser Entscheidung in der Führung des Betriebes Rechnung zu tragen. Der psychologische Zwang, den der Gesetzentwurf durch § 81 auf den Unternehmer mit dem Ziel der Beachtung der Entscheidung der Gutachtenstelle auszuüben beabsichtigt, erscheint nicht ausreichend, um die Beachtung der von einer objektiven Instanz getroffenen Entscheidung sicherzustellen."⁵⁾ Nach dem Bericht des Abgeordneten Sabel⁶⁾ ist der Grund für die Ablehnung dieser Vorschläge durch die Vertreter der Regierungsparteien darin zu sehen, "daß durch die ver-

1) Nikisch (148) S. 365

2) vergl. oben S. 105/106

3) aaO (76) zu §§ 79/80/81/86/87 des RegE

4) aaO (69) Ziff. 17

5) aaO (69) Ziff. 17

6) Bericht Sabel (79) S. 16

stärkte zivilrechtliche Haftung des Unternehmers der eigentliche Sinn des Mitbestimmungsrechts in wirtschaftlichen Fragen bedeutend besser verwirklicht würde, da dieses Mitbestimmungsrecht in wirtschaftlichen Angelegenheiten eingeräumt wird, im Hinblick auf das berechnigte Interesse der Betriebsräte für die Erhaltung der Arbeitsplätze der Arbeitnehmer zu sorgen." ¹⁾

Die so dargelegten Vorstellungen über das Verfahren des wirtschaftlichen Mitbestimmungsrechts waren insofern nachgiebiges Recht, als Unternehmer und Betriebsrat ein anderes Verfahren zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten in wirtschaftlichen Angelegenheiten festlegen und auch die Rechtsfolgen für die Verletzung der Einigungsvorschläge anders als dargestellt gestatten konnten. ²⁾

5) Die Beteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat

Auch in der Frage der Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat von Unternehmen standen sich die Auffassungen der Koalitionsvertreter und der Opposition kontrovers gegenüber. Die eigentliche Sachdiskussion zu diesem Themenkatalog wurde, wie schon bei den anderen Fragen, in den Sitzungen des Arbeitskreises und gemeinsamen Ausschusses geführt, während sich die Vertreter der Regierungsparteien in der zweiten und dritten Lesung des Gesetzentwurfes im Plenum des Deutschen Bundestages darauf

1) Hier ist zu bemerken, daß sich auch nach §§ 111 - 113 BetrVG 72 die Entscheidungsbefugnis des Betriebsrats nicht auf die Wirksamkeit der unternehmerischen Maßnahme erstreckt, sondern nur die sich hieraus für die Belegschaft ergebenden sozialen Auswirkungen ausgleichen soll.

2) § 75 BetrVG 52

beschränkten, ohne weitere Diskussion die Alternativvorschläge der SPD-Opposition abzulehnen. Im Arbeitskreis und Ausschuß war dabei zunächst der Umfang der Beteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat umstritten; weiter war die Frage zu klären, in welchem Verfahren die Vertreter der Arbeitnehmer bestellt werden sollten; schließlich war strittig, auf welche Arten von Unternehmen die Bestimmungen des BetrVG in dieser Frage Anwendung finden sollten.

a) Der Umfang der Beteiligung

Entsprechend ihren oben genannten Grundsätzen waren die Vertreter der SPD der Auffassung, daß eine wirkliche Mitbestimmung der Arbeitnehmer nur durch eine paritätische Zusammensetzung der Aufsichtsräte gewährleistet sein könne.¹⁾ Als jedoch aufgrund der Mehrheitsverhältnisse klar wurde, daß die Vertreter der Regierungsparteien einer solchen Regelung nicht zustimmen würden, sprachen sich die SPD-Vertreter für die Übernahme des § 46 der CDU/CSU-Vorlage aus, wonach das Aufsichtsorgan zumindest zu einem Drittel mit Arbeitnehmervertretern besetzt sein mußte.²⁾ Bei Übernahme dieser Regelung in das BetrVG wären die betroffenen Gesellschaften nicht gehindert gewesen, die Zahl der Arbeitnehmervertreter - wie von der SPD gewünscht - im Gesellschaftsvertrag, in der Satzung oder einer Betriebsvereinbarung paritätisch festzulegen. Wie der Abgeordnete Dr. Schröder jedoch betonte, sei diese Fassung von der CDU/CSU nur im Hinblick auf die besonderen Verhältnisse in der eischaffenden Industrie erfolgt.³⁾ Da dieses Problem mittlerweile durch ein besonderes Ge-

1) aaO (83) 16. 4. 1951 S. 2

2) aaO (83) 7. 11. 1951 S. 6; aaO (84) 26. 3. 1952 S. 7

3) aaO (83) 7. 11. 1951 S. 6; so auch schon früher in der 80. Sitzung des Deutschen Bundestages (93) S. 2935 D

setz eine Regelung erfahren habe, sei es jetzt zweckmäßig, im Gesetz von einem Drittel als feste Norm zu sprechen, wobei sicherzustellen sei, daß bei einer Aufsichtsratsgröße, die nicht durch drei teilbar sei, der Anteil der Arbeitnehmer sich nach der nächsthöheren durch drei teilbaren Zahl berechnen müßte.

Im übrigen sah Dr. Schröder in der festen Norm von einem Drittel keine Behinderung der Gesellschaft, eine höhere Beteiligung der Arbeitnehmer des Betriebes im Aufsichtsrat vorzusehen.¹⁾ Dieser Auffassung widersprach jedoch der Vertreter des Bundesarbeitsministeriums²⁾ unter Hinweis auf die herrschende Meinung zur Auslegung des § 90 AktG 1937. Danach könnten Arbeitnehmer des Betriebes nicht Mitglied des Aufsichtsrats sein; wenn das Gesetz eine feste Norm von einem Drittel vorsehe, sei es demnach unzulässig, den Anteil der Arbeitnehmervertreter zu erhöhen.

Nachdem sich die Vertreter der Regierungsparteien darauf geeinigt hatten, § 90 AktG 1937 insoweit zu ändern, als er die Beteiligung von Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat ausschließt, schloß sich der Arbeitskreis gegen die Stimmen der SPD-Vertreter den vom Vorsitzenden Sabel vorgetragenen Bedenken an, daß bei Beibehaltung des Wortes "mindestens" möglicherweise eine Beunruhigung innerhalb des Betriebes entstehen könne, da dann immer auf eine größere anteilmäßige Beteiligung der Arbeitnehmer hingedrängt würde.²⁾ Dementsprechend wurde in der Aus-

1) aaO (83) 7. 11. 1951 S. 6/7

2) aaO (83) 7. 11. 1951 S. 7

schußvorlage von einem Drittel Arbeitnehmerbeteiligung als fester Norm ausgegangen.¹⁾ Dabei galt die Maßgabe, daß bei einer Aufsichtsratsgröße, die nicht durch drei teilbar war, der Anteil der Arbeitnehmer sich nach der nächsthöheren durch drei teilbaren Zahl berechnen mußte. Ein Minderheitenschutz einer Arbeitnehmergruppe innerhalb der gesamten Arbeitnehmervertretung im Aufsichtsrat wurde nach längerer Diskussion insofern festgelegt, als im Fall, daß zwei oder mehr Vertreter der Arbeitnehmer zu wählen waren, mindestens einer Arbeiter und einer Angestellter sein mußte.²⁾

Auch die Frage, wer als Arbeitnehmer in den Aufsichtsrat gewählt werden konnte, war Gegenstand längerer Debatten. Wie in § 46 der CDU/CSU-Vorlage vorgesehen, vertrat Dr. Schröder die Auffassung, es solle der Belegschaft überlassen bleiben, ob sie Betriebsangehörige, Außenstehende oder Vertreter beider Gruppen als Vertreter in den Aufsichtsrat entsende; es müsse das Prinzip einer weitestgehenden Freiheit Platz greifen.³⁾ Demgegenüber sah § 89 Abs. 2 RegE, der insbesondere vom Abgeordneten Dr. Wellhausen (FDP)⁴⁾ vertreten wurde, vor, daß nur Betriebsangehörige in den Aufsichtsrat entsendet werden konnten. Im SPD-Entwurf⁵⁾ war le-

1) § 75 Ausschußvorlage; trotz dieser Festlegung auch in § 76 BetrVG 52 rückte die Frage, ob die Zahl der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat etwa durch Aktionärsbeschluß erhöht werden darf, in den Brennpunkt rechtspolitischer Diskussion. Höchststrichterlich ist diese Frage bislang nicht entschieden.

Schmiedel (154) S. 343 ff mwN hält dies unter Berufung auf die hier dargestellte Entstehungsgeschichte für unzulässig, da § 76 Abs. 1 BetrVG 52 i. V. m. § 96 AktG 1965 "eine Grundfrage des Unternehmensrechts" normiere. Zur Frage der Ausweitung der Zahl der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat durch Betriebsvereinbarung oder Tarifvertrag vergl. Hueck (124) S. 783 und oben S. 137 f

2) aaO (84) 27. 3. 1952 S. 9

3) aaO (83) 16. 4. 1951 S. 2

4) aaO (83) 16. 4. 1951 S. 3

5) § 4 SPD-Entwurf

diglich die Vorschrift vorgesehen, daß bei den Vorschlägen zur Wahl der Arbeitnehmervertreter in der Regel die Belegschaftsmitglieder zur Hälfte berücksichtigt werden sollten. Zur Begründung führte der Abgeordnete Brünen (SPD) an, daß möglicherweise der Gesichtskreis der Betriebsangehörigen zu begrenzt sei und man sich nicht nur auf diese verlassen solle.¹⁾ Im Arbeitskreis einigte man sich dann zunächst bei einigen Stimmenthaltungen auf die Vorlage der CDU/CSU, wonach dem Wahlkörper keine Bindungen auferlegt waren, inwieweit er Vertreter aus den Reihen der Betriebsangehörigen oder Außenstehender als Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat entsenden wollte.²⁾ Während der Beratungen des gemeinsamen Ausschusses schwenkten jedoch auch die CDU/CSU-Vertreter auf die Regierungsvorlage ein, so daß schließlich ein Kompromiß zwischen CDU/CSU-Entwurf und RegE beschlossen wurde, wonach die Vertreter der Arbeitnehmer nur dann dem Betrieb des Unternehmens angehören mußten, wenn ein oder zwei solcher Arbeitnehmervertreter zu wählen waren.³⁾

b) Das Wahlverfahren

Der Arbeitskreis⁴⁾ hatte sich zunächst einstimmig für die Annahme des § 46 Abs. 2 CDU/CSU-Entwurf ausgesprochen, wonach die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat in allgemeiner, geheimer, gleicher und unmittelbarer Wahl von allen Arbeitnehmern des Betriebes gewählt werden mußten. Erst im Verlaufe der Ausschlußberatungen⁵⁾ vertraten die CDU-Abgeordneten Even und

1) aaO (83) 16. 4. 1951 S. 3

2) vergl. § 78 AK-Entwurf

3) § 76 Abs. 2 BetrVG 52

4) aaO (83) 9. 11. 1951 S. 4

5) aaO (84) 26. 3. 1952 S. 8

Karpf die Auffassung, daß der Vorschlag der SPD, wonach die Wahl der Vertreter der Arbeitnehmer mittelbar durch die Betriebsräte erfolgen sollte, intensiv geprüft werden müßte. Einen solchen Vorschlag hatte der Abgeordnete Ludwig namens der SPD-Fraktion gestellt.¹⁾ Die entscheidende Diskussion und Abstimmung fand in der Sitzung des gemeinsamen Ausschusses am 27.3.1952 statt.²⁾ Die SPD-Vertreter sprachen sich für die mittelbare Wahl der Arbeitnehmervertreter durch den Betriebsrat vor allem deshalb aus, weil es wesentlich sei, qualifizierte Leute in den Aufsichtsrat zu entsenden. Außerdem wurde auf die Gefahr einer Radikalisierung, die durch eine unmittelbare Wahl nicht zu vermeiden sei, hingewiesen. Auch der Vertreter der Bundesregierung sprach sich für die mittelbare Wahl der Arbeitnehmervertreter durch den Betriebsrat aus, da sowohl durch das Gruppenwahlsystem als auch durch das Verhältniswahlsystem die Minderheitsgruppen des Betriebes im Betriebsrat stärker vertreten seien, als es ihnen zahlenmäßig zukäme. Aus diesem Grunde sei bei einer Wahl der Aufsichtsratsvertreter durch den Betriebsrat die Gefahr einer Radikalisierung eher ausgeschaltet. Nach einer längeren Grundsatzdiskussion sprach sich der Ausschuß mit 15 : 9 Stimmen für die unmittelbare Wahl der Arbeitnehmervertreter durch die Belegschaft aus. Es wurde von den Vertretern der Regierungsparteien insbesondere darauf hingewiesen, daß die Betriebsangehörigen stärker an den Betrieb gebunden wären, wenn sie die Wahl selbst durchführten. Der Gefahr einer Radikalisierung sei dadurch be-

1) Die mittelbare Wahl der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat durch sog. Wahlmänner ist jetzt als Regelfall in § 9 MitbestG 76 verankert.

2) aaO (84) S. 5 f

gegnet, daß der Betriebsrat zunächst das Recht habe, einen Wahlvorschlag zu machen. Wenn die Belegschaft in der Lage sei, den Betriebsrat zu wählen, könne ihr das Recht der Wahl der Vertreter in den Aufsichtsrat nicht abgesprochen werden.

Auch die Frage des Vorschlagsrechts für die Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat war Gegenstand längerer Erörterungen. Unter Ablehnung des SPD-Vorschlags, wonach ausschließlich die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften für die Wahl der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat vorschlagsberechtigt gewesen wären,¹⁾ einigte sich der Arbeitskreis zunächst auf § 46 Abs. 3 des CDU/CSU-Entwurfs, wonach sowohl der Betriebsrat, die im Betrieb vertretenen Gewerkschaften und die Arbeitnehmer selbst Wahlvorschläge machen konnten.²⁾ Im Verlauf der Ausschußberatungen legten die Regierungsparteien jedoch eine abgeänderte Fassung vor, wonach nur die Betriebsräte und die Arbeitnehmer Wahlvorschläge machen konnten.³⁾ Ein Antrag der Vertreter der Opposition, auch den in den Betriebsräten vertretenen Gewerkschaften das Recht zur Erstellung von Wahlvorschlägen einzuräumen, wurde abgelehnt, da hierfür ein Bedürfnis nicht anerkannt wurde, zumal eine im Unternehmen repräsentativ vertretene Gewerkschaft die Möglichkeit haben dürfte, über die Betriebsräte oder ihre Mitglieder unter den Arbeitnehmern auf die Gestaltung der Wahlvorschläge und die Durchführung der Wahl Einfluß zu nehmen.⁴⁾

1) § 3 SPD-Entwurf

2) aaO (83) 9. 11. 1951 S. 3

3) aaO (84) 27. 3. 1952 S. 7

4) Bericht Sabel (79) S. 17

c) Der Geltungsbereich

Bei der Frage, auf welche Arten von Unternehmen die Bestimmungen über die Vertretung von Arbeitnehmervetretern im Aufsichtsrat Geltung haben sollten, war vor allem umstritten, ob die Abgrenzung nach der Betriebsgröße, der Rechtsform und/oder der Kapitalgröße erfolgen sollte. Entsprechend § 2 ihres Gesetzesentwurfs¹⁾ beantragten die SPD-Vertreter, daß sämtliche dort als Großbetriebe bezeichnete Unternehmen ein Aufsichtsorgan zu bilden hätten, und zwar auch dann, wenn nach geltendem Recht derartige Kontrollorgane nicht vorgeschrieben oder zugelassen waren. So sollten z. B. auch von offenen Handelsgesellschaften und Kommanditgesellschaften sowie Einzelkaufleuten bei entsprechender Betriebsgröße bzw. entsprechender Kapitalgröße Aufsichtsorgane gebildet werden. Die Regierungsparteien konnten sich auf einen derartig weitgehenden Eingriff in die innere Struktur der Unternehmen nicht verstehen. Einigkeit wurde lediglich dahingehend erzielt, daß in Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien grundsätzlich eine Beteiligung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten unbeschadet der Betriebsgröße erfolgen soll.²⁾ Für andere juristische Personen, die nicht in Form einer AG oder KG betrieben wurden, und für bergrechtliche Gewerkschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit sowie für Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit und für Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften sollte nach Auffassung der Regierungsparteien die Bildung eines Aufsichtsrats mit Arbeitnehmerbeteiligung erst ab einer Betriebsgröße von 500 Arbeitnehmern zwingend vorgeschrieben werden.²⁾ Die Vertreter der SPD lehnten die Ab-

1) Siehe oben S. 55

2) aaO (83) 7. 11. 1951 S. 5

grenzung nach der Betriebsgröße zunächst grundsätzlich ab. Bei der Beteiligung von Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat gehe es schon um eine echte Mitbestimmung auch in wirtschaftlichen Fragen und nicht um betriebliche Sozialpolitik. Man müsse daher auch auf das Betriebskapital bzw. das Nennkapital das Gewicht legen, um solche Unternehmen erfassen zu können, deren Bedeutung sich nicht in der Belegschaftszahl, sondern in der Kapitalgröße ausdrücke.¹⁾ Demgegenüber wies der Abgeordnete Walter (FDP) auf die Besonderheiten der Handelshäuser hin, die nur wenige Arbeitnehmer beschäftigen, gleichwohl aber über ein großes Kapital verfügten, wobei es jedoch praktisch unmöglich sei, in einen zu bildenden Aufsichtsrat etwa drei von sechs oder sieben Arbeitnehmern zu entsenden.²⁾ Auch der Abgeordnete Schmitz (CDU) lehnte die Abgrenzung nach dem Nennkapital ab. Die Beteiligung der Arbeitnehmer an den Aufsichtsräten solle dort erfolgen, wo durch die Größe des Unternehmens bedingt der persönliche Kontakt zwischen Arbeitnehmern und Unternehmern nicht mehr in ausreichendem Maße gegeben sei.³⁾ Auch der Abgeordnete Dr. Schröder (CDU) sah die Gefahr des Nichtfunktionierens in Betrieben mit einer zu geringen Belegschaftszahl als besonders groß an.⁴⁾ Mit der Mehrheit der Vertreter der Regierungsparteien beschloß schließlich der Arbeitskreis und später auch der gemeinsame Ausschuß,⁵⁾ die Abgrenzung nach der Kapitalgröße abzulehnen.

1) aaO (83) 13. 4. 1951 S. 4

2) aaO (83) 7. 11. 1951 S. 5

3) aaO (83) 13. 4. 1951 S. 3

4) aaO (83) 7. 11. 1951 S. 5

5) aaO (84) 27. 3. 1952 S. 10

Schlußbemerkungen

Den Tag der Verabschiedung des BetrVG 52 bezeichnete der DGB in einer Stellungnahme als "schwarzen Tag für die demokratische Entwicklung der Bundesrepublik."¹⁾ Auch der SPD-Abgeordnete und stellvertretende DGB-Vorsitzende Richter führte aus, das beschlossene Gesetz sei "ungünstiger als das Betriebsrätegesetz 1920" und gewähre den Betriebsräten weniger Rechte, als ihnen nach den Längergesetzen jetzt schon zustehen."²⁾

Sogar von seiten der Regierungsparteien kam in den Erklärungen vor Schluß der dritten Lesung nicht nur ungeteilte Zustimmung zum Ausdruck. Zwar stellte der Abgeordnete Dr. Schröder (CDU), der die parlamentarischen Beratungen zu diesem Gesetz wesentlich mitgestaltet hatte, das BetrVG als "das kühne soziale Experiment"³⁾ dar, andererseits urteilte der Abgeordnete Lenz (CDU) so: "Die vorliegende Fassung des Gesetzes entspricht in wesentlichen Punkten nicht den Ansprüchen, die meine Freunde und ich an ein solches Gesetz stellen müssen." Er bedauerte insbesondere, daß es "nicht zu einer Verständigung zwischen den Gewerkschaften und dem Gesetzgeber gekommen" sei.⁴⁾ "Die Gewerkschaftsbewegung hätte in Ansehung ihrer Verdienste auf eine bessere Berücksichtigung ihrer Wünsche rechnen dürfen, als es geschehen ist."⁵⁾ Dementsprechend enthielten sich sieben Abgeordnete, die den Sozialausschüssen der CDU angehörten, bei der Schlußabstimmung der Stimme. Auch der Abgeordnete Schmücker (CDU) äußerte aus

1) vergl. Schmidt (153) S. 220

2) aaO (93) S. 10.279 D

3) aaO (93) S. 10.281 B

4) aaO (93) S. 10.280 D

5) aaO (93) S. 10.281 A

der Sicht der mittelständischen Wirtschaft "Bedenken gegen dieses Gesetz,"¹⁾ gab jedoch wegen der "politischen Notwendigkeit"¹⁾ genau wie die FDP-Fraktion²⁾ und die DP-Fraktion³⁾ seine Zustimmung.

Bei der Betrachtung des letztlich gegen den Willen der SPD und der Gewerkschaften verabschiedeten BetrVG 52 lassen sich folgende Schwerpunkte setzen:

Mit der in § 49 BetrVG 52 statuierten vertrauensvollen Zusammenarbeit des Betriebsrats mit dem Arbeitgeber "zum Wohl des Betriebes und seiner Arbeitnehmer unter Berücksichtigung des Gemeinwohls" hatte der Gesetzgeber "die Epoche der beginnenden Integration der Arbeitnehmerschaft"⁴⁾ nachvollzogen. Aus dem Betriebsrat des BRG 1920 als einem "Organ des Klassenkampfes" war ein "Organ des Betriebes"⁵⁾ geworden. Wie Herschel⁶⁾ mit "bewußter Zuspitzung" sagt: "Das Betriebsrätegesetz 1920 legte den Betriebsrat auf (allerdings konstruktive) Opposition hin an, dem BetrVG schwebt eine Koalition, eine Arbeitsgemeinschaft vor, freilich eine Arbeitsgemeinschaft, die nicht ohne Auseinandersetzungen bleiben kann, in der man sich aber zusammenrauft." Dieser Gedanke der "betrieblichen Partnerschaft,"⁷⁾ der auf die katholische Soziallehre zurückgeht⁸⁾ und auch in den Gesetzentwürfen von der CDU/CSU und der Bundesregierung zum Ausdruck

1) aaO (93) S. 10.280 A

2) "Ein unvollkommenes Gesetz"

3) "Das Gesetz ist eine Kompromißlösung"

4) Höffner (123) S. 152

5) Krause (134) S. 678

6) aaO (122) S. 86

7) Galperin (116) S. 366

8) vergl. oben S. 88 ff

gekommen war, hatte somit in § 49 BetrVG 52 seine endgültige Verankerung gefunden. Wie später betont wurde, ist diese Betriebsgemeinschaft kein bloßes vom Gesetzgeber erhobenes Postulat geblieben, sondern ist bis heute eine "soziale Realität, auch wenn infolge menschlicher Unzulänglichkeit immer wieder gegen den Gemeinschaftsgeist verstoßen wird."¹⁾ "Man kann mit den Vorgesetzten heute reden," hieß es in einem späteren Bericht²⁾ über die Überprüfung eines Hüttenwerks im Ruhrgebiet und "das Verhältnis ist kameradschaftlicher geworden, die ganze Stimmung ist wesentlich gelockert." Demzufolge war auch die Verankerung des Prinzips der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat im BetrVG 72³⁾ weder für die SPD als Regierungspartei noch für die Gewerkschaften⁴⁾ ein Problem, obwohl sich beide bei der Verabschiedung des BetrVG 52 gegen die gesetzliche Regelung dieses Grundsatzes heftig gewehrt hatten.⁵⁾

Einhergehend mit dem seit dem BRG 1920 schrittweise vollzogenen Wandel des Verständnisses der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat hat sich im BetrVG 52 die Stellung der Gewerkschaften im Betrieb geändert. Während im BRG 1920⁶⁾ lediglich darauf hingewiesen war, daß die Befugnis der wirtschaftlichen Vereinigungen, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten, durch das BRG nicht berührt werden sollte, legte das BetrVG 52 das Zu-

1) Nikisch (148) S. 363

2) Neuloh (145) S. 176 ff

3) § 2 Abs. 1 BetrVG 72

4) Auch der DGB-Entwurf 72 sah in § 49 die "vertrauensvolle Zusammenarbeit" zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat vor.

5) vergl. oben S. 129

6) § 8

sammenwirken der Betriebsräte mit den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften ausdrücklich positiv fest.¹⁾ Gleichwohl sah der Bundesgesetzgeber für die Gewerkschaften lediglich einige Beratungs- und Unterstützungsfunktionen vor²⁾ und statuierte ansonsten eine klare "funktionale und organisatorische Trennung der Gewerkschaften gegenüber den betriebsverfassungsrechtlichen Repräsentationsorganen der Belegschaft."³⁾ So wurde insbesondere ein allgemeines Zutrittsrecht der Gewerkschaften zu den Betrieben nicht gesetzlich verankert, und es wurde die unter Geltung des BRG 1920 vorhandene Möglichkeit, im Wege des Tarifvertrages eine Erweiterung der gesetzlich vorgesehenen Mitbestimmungsrechte vorzunehmen, vom Gesetzgeber nicht aufgenommen.⁴⁾ Die vom Gesetzgeber festgelegte Stellung der Gewerkschaften im System der Betriebsverfassung war aber schon während der Geltungszeit des BetrVG 52 einem fortlaufenden Wandel unterworfen. So erachtete die Rechtsprechung⁵⁾ die Gewerkschaften in Analogie zu § 18 BetrVG 52 für berechtigt, die Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat anzufechten. Das Bundesverfassungsgericht⁶⁾ bejahte ein durch Art. 9 Abs. 3 GG verfassungsrechtlich garantiertes Recht der Gewerkschaften auf Wahlpropaganda bei Personalratswahlen, was in gleichem Maß auch auf die Betriebsratswahlen zutreffen muß. Weiter ist eine Entscheidung des BAG⁷⁾ aus dem Jahre 1968 zu nennen, wonach unter Berufung auf Art. 9 Abs. 3 GG den Gewerkschaften das Recht zugestanden wurde,

1) § 49 BetrVG 52

2) vergl. oben S. 136

3) Becker/Leimert (96) S. 38

4) vergl. oben S. 137

5) BAG, AP Nr. 3, Nr. 7, Nr. 10, Nr. 14 zu § 76 BetrVG 52

6) BVerG, AP Nr. 7 zu Art. 9 GG

7) BAG ArbuR 1969, 90

innerhalb des Betriebs Mitglieder zu werben. Im neuen BetrVG 72 wurde zwar am Grundsatz der funktionalen und organisatorischen Trennung von Betriebsrat und Gewerkschaften festgehalten, gleichwohl bestand "die dominante Zielrichtung des Gesetzes in einer Stärkung der gewerkschaftlichen Präsenz im Betrieb, was u. a. in der ausdrücklichen Regelung des gewerkschaftlichen Zutrittsrechts zu den Betrieben zum Ausdruck kommt."¹⁾ Wenn man zusätzlich die gegenüber dem BetrVG 52 stark erweiterten betrieblichen und betriebsverfassungsrechtlichen Gestaltungsfunktionen der Gewerkschaften²⁾ betrachtet, ist die Konsequenz nicht von der Hand zu weisen, daß die vom Gesetzgeber vorgegebene Struktur der Betriebsverfassung dem möglichen Druck von Arbeitskämpfen ausgesetzt wird, zumal sich auch der Gesetzgeber des Jahres 1972 - wie im Jahr 1952 - darauf beschränkte, den Vorschlag des DGB nicht in das Gesetz aufzunehmen, wonach die Tarifpartner andere Vertretungen der Arbeitnehmer und weitergehende Mitbestimmungsrechte tariflich vereinbaren konnten.³⁾

Eine tiefgreifende Entwicklung erfuhr seit 1920 die Ausgestaltung der Rechte des Betriebsrats in personellen Angelegenheiten. Das BRG 1920⁴⁾ wies in erster Linie den Tarifpartnern die Befugnis zu, Richtlinien über die Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern festzulegen. Nur soweit solche tarifvertraglichen Regelungen nicht bestanden, hatte der Betriebsrat das Recht, Richtlinien mit dem Arbeitgeber zu vereinbaren, wobei das Gesetz

1) Becker/Leimert (96) S. 39; zum Zutrittsrecht vergl. § 2 Abs. 2 BetrVG 72

2) § 3, 38 Abs. 1, 47 Abs. 4, 55 Abs. 4, 72 Abs. 4, 76 Abs. 8, 86 BetrVG 72

3) § 1 Abs. 3 DGB-Entwurf 72; vergl. zum ganzen Problemkreis auch oben S. 137

4) § 78 Ziff. 8

weder über den Inhalt¹⁾ noch über die Möglichkeit einer Durchsetzung im Falle der Nichteinigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat etwas aussagte. Das BetrVG 52 erweiterte in Anlehnung an verschiedene Ländergesetze²⁾ zunächst einmal die Beteiligungsrechte des Betriebsrats im Hinblick auf Maßnahmen der Umgruppierung und Versetzung von Arbeitnehmern. Darüber hinaus legte der Gesetzgeber die Einspruchsgründe des Betriebsrats gegen konkrete personelle Einzelmaßnahmen ausdrücklich fest³⁾ und schuf damit eine "Mißbrauchskontrolle,"⁴⁾ ohne dem Arbeitgeber die Gestaltung der Personalpolitik aus der Hand zu nehmen. Das BetrVG 72 schuf erstmals Beteiligungsrechte des Betriebsrats in allgemeinen personellen Angelegenheiten⁵⁾ und eröffnete dem Betriebsrat damit eine Einflußnahme bereits im Vorfeld personeller Einzelmaßnahmen. Eine weitere "wesentliche und einschneidende Neuerung"⁶⁾ gegenüber dem BetrVG 52 stellte die Verlagerung in der Frage der Anrufung des Arbeitsgerichts dar. Nach dem BetrVG 72 ist nun der Arbeitgeber - und nicht wie bisher der Betriebsrat - gehalten, im Widerspruchsfalle beim Arbeitsgericht die Zustimmung zu einer personellen Maßnahme zu beantragen. Damit hat sich insgesamt die - schon bei der Entstehung des BetrVG 52 beobachtete, aber letztlich von den damaligen Regierungsparteien verhinderte - Tendenz ein Stück weiter durchgesetzt, den Arbeitgeber in seiner Verantwortung für die betriebliche

1) abgesehen vom Menschenrechtskatalog des § 81 BRG 1920

2) vergl. oben S. 34 ff

3) § 61 Abs. 2 u. 3 BetrVG 52

4) Stahlhacke (160) S. 51

5) §§ 92 - 95 BetrVG 72

6) Stahlhacke (160) S. 51

Personalpolitik einzuschränken. Ein deutlicher Ausdruck dafür war die vom DGB gewünschte Formulierung im BetrVG 72,¹⁾ wonach bei Nichteinigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat die Einigungsstelle über die Einstellung von Arbeitnehmern letztendlich verbindlich entscheiden sollte, ohne daß gesetzlich fixierte Tatbestände aufgeführt waren, auf die sich die Entscheidung hätte stützen können.²⁾ Dem Arbeitgeber wären in diesem Falle betriebsspolitische Ermessensentscheidungen aus der Hand genommen worden. Es ist nicht auszuschließen, daß sich diese Linie des DGB in einer späteren Gesetzgebung niederschlägt.

Den Beginn einer bis heute nicht beendeten Entwicklung brachte das BetrVG 52 in der Frage der wirtschaftlichen Mitbestimmung der Arbeitnehmer. Auf der betrieblichen Ebene ist hier einmal das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats³⁾ bei geplanten Betriebsänderungen zu nennen, das eine wesentliche Erweiterung gegenüber den bloßen Informationsrechten nach dem BRG 1920⁴⁾ darstellte. Zum anderen sind insbesondere die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer auf der Unternehmensebene, in den Aufsichtsorganen von Unternehmen, zu nennen. Das BetrVG 52 brachte zwar gegenüber dem Betriebsräterecht der Weimarer Republik⁵⁾

1) §§ 61, 62 DGB-Entwurf 72

2) Ähnlich auch schon die Regelung in einigen Ländergesetzen (vergl. oben S. 34 f) und die Vorschläge der SPD in der zweiten und dritten Lesung des Gesetzentwurfs für das BetrVG 52 (vergl. oben S. 165/166)

3) §§ 72 ff BetrVG 52

4) §§ 71 - 74 BRG 1920

5) vergl. oben S. 13 f

keine wesentliche zahlenmäßige Verbesserung der Aufsichtsrats-sitze für Arbeitnehmervertreter, andererseits hat die breit angelegte parlamentarische und öffentlich geführte Diskussion über die paritätische Mitbestimmung und ihre Verankerung im Bereich der Montanindustrie einen Weg geebnet, der 24 Jahre später im Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer¹⁾ sein vorläufiges Ende fand. Selbst wenn das Bundesverfassungsgericht das MitbestG 76 für verfassungswidrig erklären sollte, dürfte die Entwicklung des Rechts der Unternehmensverfassung noch nicht abgeschlossen sein. Vielmehr zeichnet sich ab, daß etwa im Zusammenhang mit einer von allen politischen Parteien geforderten breiten Streuung von Produktivvermögen in privater Hand neue Formen des Unternehmensrechts entwickelt²⁾ und in die parlamentarische Diskussion eingebracht werden.

1) MitbestG 76

2) So z. B. die konkrete Forderung des CDU-Grundsatzprogramms (58) Ziff. 69

Lebenslauf

Ich wurde am 7. 12. 1948 als fünftes Kind des Dr. phil. Erwin Arnold und seiner Ehefrau Helene, geb. Lipski, in Ludwigs-hafen a/Rh. geboren. Seit 1969 bin ich mit der Gymnasialrätin Dorothea Arnold, geb. Lehmann, verheiratet. Wir haben zwei Kinder.

Ich bin deutscher Staatsangehöriger.

1967 legte ich die Reifeprüfung am Berthold-Gymnasium in Freiburg i. Br. ab. Anschließend studierte ich an der Albert-Ludwigs-Universität in Freiburg i. Br. Rechtswissenschaft. Ich bestand 1973 in Freiburg i. Br. die erste und 1976 in Stuttgart die zweite juristische Staatsprüfung. Seit Mai 1976 bin ich als Regierungs-assessor in der Steuerverwaltung des Landes Baden-Württemberg tätig.

